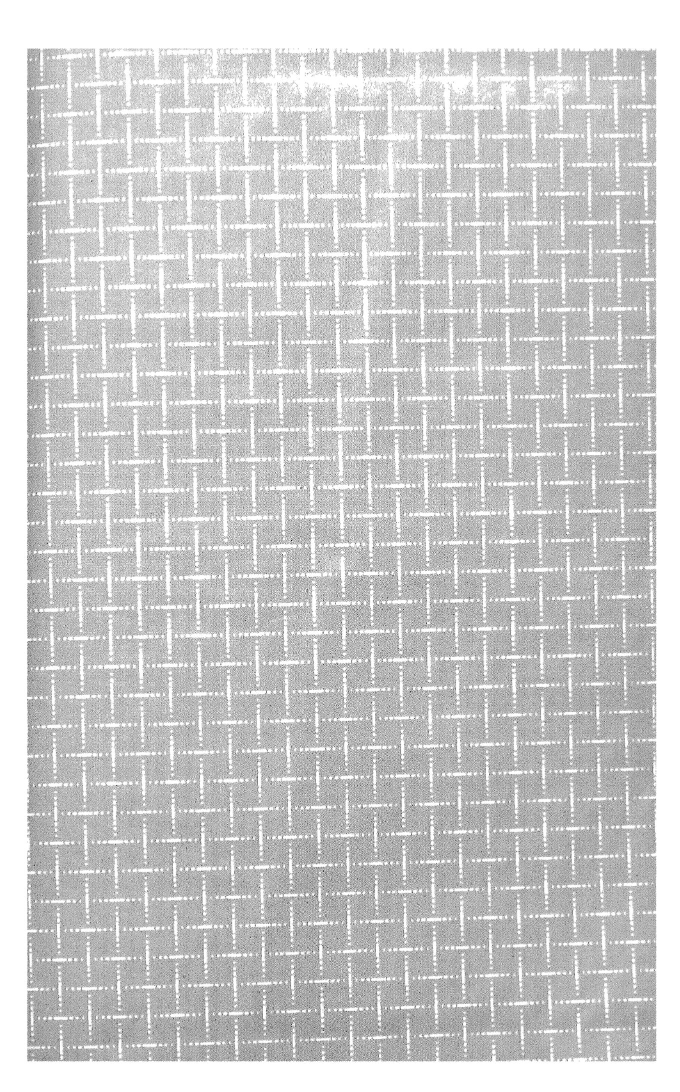
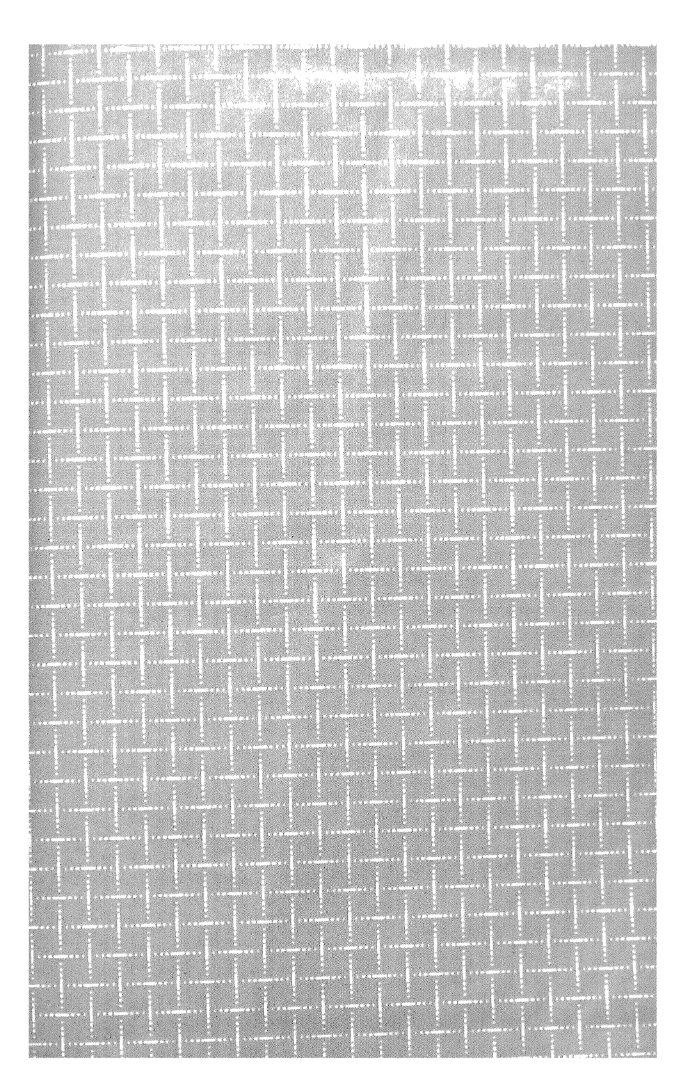








كلية التجارة

مجلة الاقتصاد والسياسة والتجارة للبحوث العلمية

يناير — يونيه سنة ١٩٥٩

(العدد الأول) (السنة السابعة)

المحتويات

مطبعة جامعة القاهرة

١٩٥٩

مجلة الاقتصاد والسياسة والتجارة

يصدرها أعضاء هيئة تدريس كلية التجارة بجامعة القاهرة

جميع المكاتبات تكون باسم السيد الدكتور سكرتير مجلة الاقتصاد والسياسة والتجارة بكلية التجارة بجامعة القاهرة بالجيزة

شهرة المحل فى البنوك التجارية

للأستاذ محمد كامل الحاروني

رئيس قسم المحاسبة

كتب كثيراً عن موضوع شهرة المحل للمنشآت عامة على اختلاف أنواعها وتبارى الباحثون فى تعريفها وتحديد أسباب نشوئها وتقدير قيمتها . وبحث الموضوع من ناحيته العامة سهل ميسر لأنه يبنى على المشاهدات العامة والافتراضات المتعددة . ولكن الصعوبة تبرز بشكل واضح عند تطبيق النظريات على حالة بذاتها ، فعندئذ يتعين على الباحث أن يأخذ من القواعد العامة للموضوع ما يتلاءم مع تلك الحالة وكثيراً ما تعترضه أسباب وأوضاع أخرى لم تكن معروفة من قبل .

أتيح لى أخيرا بمناسبة بيع أحد البنوك الأجنبية بالاقليم المصرى إلى بنك مصرى أن أبحث عملياً وواقعيا ما إذا كان لذلك البنك شهرة محل وتقدير قيمتها إن وجدت وبنيت بحثى على حقائق عرفتها وإحصائيات طلبتها وأسست النتيجة التى وصلت إليها فى النهاية على معلومات صحيحة .

فالبحث الذى أقدمه الآن ليس خاصاً بشهرة المحل فى البنوك التجارية بصفة عامة ولكنه خاص بفروع بنك أجنبى كبير مصرت بانشاء بنك مصرى جديد وأعتقد أن عناصر البحث لا تختلف كثيراً بالنسبة لأى بنك آخر ، وإن كانت النتائج قد تختلف باختلاف مقومات هذه العناصر .

إن البنك الأجنبى المبيع بنك عالمى مركزه فى لندن له فى جميع أنحاء العالم حوالى ١٢٠٠ فرع منها حوالى ٤٠ فرعا فى الإقليم المصرى ، وهو بنك له سمعته العريضة وتنظيماته النموذجية وسياسته المالية المدروسة ، وكل هذا من شأنه أن يوحى بوجود شهرة محل لفروعه المصرية غير أن البحث وتطبيق القواعد المقررة فى هذا الصدد قد انتهت إلى غير هذا كما سيتضح تفصيلا فى البنود التالية .

١ — المعنى الفنى لشهرة المحل

إن شهرة المحل تعبير فنى يقصد به قدرة المنشأة على تحقيق أرباح فوق المستوى العادى فى ظروف عادية ولأجل طويل .

والمنشأة بصفة عامة فى سبيل تحقيق هذه القوة الكسبية غير العادية تبذل عادة جهوداً إدارية منوعة وتحمل تضحيات مالية كبيرة فى سنوات طويلة . وقد تذهب جهودها وتضحياتها هباء كما قد تأتى تلك التضحيات والجهود بالنتيجة المرجوة .

ومن المفيد أن نذكر فى هذا الصدد أن شهرة المحل بالمعنى الفنى المقصود تختلف عن الشهرة بمعنى مجرد المعرفة على نطاق واسع . فقد تكون هناك منشأة تحمل إسماً تجاريا قديماً أصبح معروفا للخاص والعام فى طول البلاد وعرضها ولكن هذا لا يستتبع حتما أن يكون لهذه المنشأة بالذات فى وقت ما شهرة محل بالمعنى الفنى الذى نعنيه .

وموضوع شهرة المحل يثار عادة عندما يحدث تغيير كامل أو جزئى فى ملكية المنشأة إذ عندئذ يكون من حق المالك الأصلى أن يذكر أن قيمة منشأته ليست مجرد الفرق بين أصولها وخصومها الظاهرة فى الدفاتر بل يجب أن يضاف إلى هذا رأس المال الخفى الذى يعمل مع رأس المال الظاهر فى تحقيق أرباح المنشأة .

ورأس المال الخفى الذى نعنيه ، هو ما يقابل شهرة المحل ومن هنا يتعين فحص هذه الناحية لمعرفة مدى أحقية المالك فى مطالبته بقيمة هذه الشهرة ان وجدت .

وغنى عن البيان أن الشريك الجديد المنضم أو المشترى قبل أن يدخل فى تحديد الثمن وقيمة الشهرة باعتبارها أصلا بارزاً من أصول المنشأة تعمل مع باقى الأصول فى تحقيق أرباحها لابد وأن يقتنع بصحة تقدير قيمة هذا الأصل الجديد وهو الشهرة .

فإذا فرض أن أصول المنشأة تزيد على خصومها بعد إعادة تقديرها بمبلغ ١٠٠٠٠٠ جنيه مثلا وكان متوسط ربح المنشأة فى سنوات سابقة ٦٠٠٠ جنيه فيبدو لأول وهلة أنه ليس هناك محل للقول بوجود « شهرة محل » لهذه المنشأة بالمعنى الفنى المعروف لأن عائد رأس المال فى مثالنا فى مستوى كوبونات الأسهم أو الربح العقارى تقريباً ، وبعبارة أخرى فى مستوى عائد الاستثمار العادى . أما إذا كان متوسط الربح

٣٠٠٠٠ جنيه مثلا جاز اثارة موضوع الشهرة لأن العائد فى هذه الحالة يبلغ ٣٠ ٪ من رأس المال ومن المحتمل أن يسفر البحث عن وجود شهرة محل لهذه المنشأة إذا ثبت ان هذه النسبة العالية ستستمر بعد نقل الملكية .

على أنه فى عرضنا السابق لا يمكن القول بصفة عامة فى مثلنا الأول — حالة الربح بمعدل ٦ ٪ — باستبعاد احتمال وجود الشهرة اطلاقا فقد يسفر البحث عن أن المنشأة كانت إلى تاريخ نقل الملكية فى نهاية مرحلة تكوين الشهرة وأن هناك من الدلائل الثابتة ما يؤيد أن المنشأة ستبدأ منذ السنة التالية فى الافادة من جهودها السابقة وتحقيق عائد أكبر لرأس المال ففى مثل هذه الحالة يكون هناك مجال لحساب الشهرة .

يبين مما تقدم أن بحث هذه الناحية موضوعى لا شكلى وأنه ليست هناك قاعدة عامة لجميع المنشآت فى هذا الصدد بل يجب أن تفحص كل حالة فى ضوء ظروفها الخاصة .

٢ — عناصر تكوين شهرة المحل للبنك

إن عناصر تكوين شهرة المحل كثيرة وتختلف من تجارة لأخرى بل تختلف من منشأة لأخرى فى نفس التجارة الواحدة . وعلى هذا فإننا نكتفى بأن نذكر فيما يلى أهم العناصر التى يمكن أن تكون « شهرة المحل » لبنك تجارى — وهو موضوع بحثنا — ثم مناقشة كل سبب من هذه الأسباب على حدة .

ان من أهم هذه العناصر ما يلى :

(ا) الاسم التجارى .

(ب) الصقع التجارى بوجود فروع البنك فى وسط حى الأعمال فى البلاد المختلفة .

(ج) الجهاز الإدارى والتنظيمى .

(د) مدى ثقة العملاء فى البنك واستمرار ايداع أموالهم فيه .

(ه) سياسة التسليف .

(و) اتصال البنك بالخارج عن طريق الفروع أو المراسلين .

(ز) تحقيق أرباح فوق المستوى العادى .

(ح) أثر القوانين المالية والاتجاهات القومية على كيان البنك .

(أولا) الاسم التجارى :

يكون الاسم التجارى عادة فى مقدمة العناصر التى تقدر على أساسها قيمة شهرية المحل . غير أن عقد البيع فى حالتنا قد تضمن فى البند العاشر أنه « لا يجوز للطرف الثانى — البنك المصرى — فى أية حالة من الحالات أو بأية صورة من الصور أن يستعمل اسم البنك المبيع .

وعلى هذا فإنه لا محل إذاً لبحث أهمية هذا العنصر فى تقويم شهرة المحل لعدم وجوده فى حالتنا .

(ثانياً) الصقع التجارى :

تحرص البنوك عادة على أن تنشىء مراكزها وفروعها فى وسط حى الأعمال وفروع البنك المبيع بصفة عامة فى مختلف البلاد متمتعة بهذه الميزة . والبنك المشترى لا بد وأن يفيد من هذه الناحية . والمشاهد فى هذا الصدد أن كل بنك جديد يضحى مالياً فى سبيل إيجاد أمكنة مناسبة سواء بشراء عقار بأسعار مرتفعة أو بدفع خلو كبير فى حالة الاستئجار .

ويتضح من التقرير المقدم من السيد الأستاذ المحاسب المعين للتقويم أن البنك الأجنبى يملك ١٨ عقاراً منها ٨ فروع والباقى شون أو أرض فضاء أو عمارات وقد قدرها الخبير بمبلغ ٩٨٠٨٢٥,٨٤٥ جنيها وذلك على أساس أسعار المثل فى ٥٧/٨/٣١ ، وعلى هذا يمكن القول إنه بالنسبة لهذه العقارات المملوكة يكون البنك المشترى قد نقلها اليه بثمنها العادل .

ولكن للبنك المبيع ٤٠ فرعا تقريباً فى الأقاليم وشوناً فى جهات مختلفة ومعظمها — استنتاجاً من البيان السابق — غير مملوك بل مستأجر منذ زمن بعيد بإيجار منخفض مما يستتبع القول باحتمال تقدير « خلو رجل » مناسب لهذه الأعيان المستأجرة فإذا أقرت لجنة التقييم هذا المبدأ عينت خبيرا لتقدير خلو الرجل المناسب .

ولقد أثيرت هذه الناحية أمام محكمة الاستئناف حيث كان النزاع يدور حول تقدير شهرة محل لمنشأة مورث وانتهى الخبير المنتدب إلى عدم وجود شهرة بالمعنى الفنى المعروف ولكن المركز الممتاز لمكان الشركة يستحق أن يقدر له خلو رجل وقد

أخذت المحكمة بهذا الرأى (قضية رقم ١٦٠ — ٦٦ لسنة ٦٧ القضائية أمام محكمة استئناف مصر الدائرة الثانية) .

(ثالثاً) الجهاز الإدارى والتنظيمى :

إن سلامة الجهاز الإدارى والتنظيمى فى بنك تعتبر من أغلى مقوماته .

فالرئاسة العليا (مجلس الإدارة ، العضو المنتدب ومديرو العموم) ترسم الخطوط العريضة للتسليف وتعمل على تحويل المال السائل إلى حيث يوجد الاستثمار المجزى .

ومديرو الفروع لهم من خبرتهم ومراكزهم فى دوائر اختصاصهم ما يمكنهم من جلب العملاء وحصر معاملاتهم مع البنك .

والموظفون فى مختلف الإدارات مسئولون عن إثبات مختلف العمليات فى سجلاتها فور إتمامها واستخراج مركز العميل بعد كل عملية .

و إدارة الحسابات مسئولة عن إثبات جميع العمليات يوما فيوما واستخراج ميزان مراجعة يومى تتفق أرصدته مع مجاميع الدفاتر الفرعية ، وأستطيع أن أفترض أن البنك المبيع كان يتمتع بجهاز كامل سليم .

ولا شك أنه إذا فرض وكان الموضوع الذى نبحثه هو نقل ذلك الجهاز بعناصره الكاملة إلى البنك المشترى لكان من المتعين أن نعتبره عنصراً من عناصر تقويم شهرة المحل .

غير أن المفهوم من البيانات المقدمة أن مديرى العموم ومديرى الفروع وكبار الموظفين المسئولين و يبلغ عددهم ١٧٠ موظفا تبلغ مهاياهم ربع مجموع مهايا البنك قد تركوا خدمة البنك بين ١ — ١١ — ١٩٥٦ و ١٧ — ٤ — ١٩٥٨ . وعلى هذا فانه لم يبق من الجهاز إلا الموظفون العاديون الذين يتولون التنفيذ والاثبات فى السجلات المختلفة .

لا شك عندى أن بقاء الموظفين المجربين والمدربين فى البنك المشترى أمر فى ذاته يستحق تقدير ثمن له ولكن يبدو لى أنه يشترط لذلك أن يكون البنك الأجنبى قادراً على تحقيق ربح غير عادى .

و بدراسة هذه الناحية اتضح لى من الكشوف التى قدمها المشترى أن بند المهايا كان فى السنة المنتهية فى ٣٠ — ٩ — ١٩٤٨ ٣٩٥٠٠ ج تقريبا ارتفع

فى السنة المنتهية فى ٣٠ – ٩ – ١٩٥٦ إلى ٧٥٠٠٠٠ ج تقريبا . وإذا كان البنك المشترى قد عين موظفين جدداً فى المراكز الرئيسية بدلا ممن خرجوا من الأجانب فان هذا الرقم لن يقبل كثيرا وهو عبء باهظ يضطر المشترى بمقتضى عقد البيع وقانون عقد العمل الفردى وغيره من القوانين أن يتحمله .

ويتضح كذلك من الكشوف المقدمة أن نتائج البنك المشترى فى السنوات المختلفة من ٤٨ إلى ١٩٥٧ كانت خسارة مما يفهم منه أن جملة إيرادات البنك كانت تقل دائما عن جملة المصروفات والفوائد المدفوعة ومخصصات الديون المعدومة وما إليها .

وعلى هذا فانه يبدو لى أنه ليس من المقبول عقلا أن ننظر إلى كفاية هؤلاء الموظفين وحدها ولكن يجب أن تربط بها نتائج أعمال البنك . وبعبارة أخرى يجب أن ننظر إلى البنك المبيع كوحدة عند تقدير تلك الناحية .

ان البنك المشترى لو أنه بدأ جديداً لاختار الموظفين الضروريين بالمؤهلات الكافية والمهايا المناسبة وهى لابد وأن تقل كثيراً جداً عن مهايا الموظفين الحاليين . وهو فى هذه الحالة يزيد عدد موظفيه تدريجيا بما يتناسب مع زيادة العمل فيه . أما والوضع الحالى على غير هذا لأن البنك المشترى يتسلم البنك المبيع بقوة كسبية لا تغطى نفقاته وأعباءه المختلفة فليس من العدالة أن تدخل عنصر الموظفين الاداريين فى تقدير شهرة المحل .

وقد يقال رداً على هذا أن المشترى قد يحقق ربحا فى المستقبل بالرغم من العبء الحالى لمهايا الموظفين ولكن يرد على هذا بأن الربح المنتظر سيكون نتيجة لسياسة جديدة تنفذها إدارة عليا جديدة ليست بينها وبين الادارة العليا للبنك المبيع أية صلة . وقد تبين زيادة على هذا أن كثيرين من الموظفين الحاليين لا يجيدون اللغة العربية التى ستكون فى عهد البنك المشترى لغة التعامل والاثبات فى الدفاتر المختلفة ، وواضح أن هذه الناحية لابد وأن تضعف الكفاية الانتاجية لهؤلاء الموظفين .

ونتيجة لما تقدم يبدو لى أنه لا محل لإدخال عنصر الجهاز الإدارى والتنظيمى لبنك باركليز فى تقدير شهرة المحل له .

(رابعا) مدى ثقة العملاء فى البنك واستمرار إيداع أموالهم فيه :

إن البنك منشأة مالية بضاعتها النقد وهو لا يعتمد فى نشاطه على رأس ماله واحتياطاته ولكنه يعتمد فى المقام الأول على أموال المودعين فيحتفظ بجزء تقرر الادارة العامة أنه حد الأمان لا يقل عن النسبة التى يقرر قانون البنك المركزى إيداعها فيه — ١٢٫٥ ٪ — ويستثمر من الباقى فى الاقراض على اختلاف صوره والاستثمار فى الأوراق المالية تبعا للظروف الاقتصادية القائمة فى كل حين . وكثيرا ما يدفع البنك فوائد للمودعين .

والمفروض أن عملاء البنك من مودعين ومقترضين يختارونه لتنفيذ العمليات التجارية المختلفة فى مقابل عمولات مقررة وربحه فى النهاية يأتى من زيادة إيراداته من الفوائد والعمولات على مصروفاته بما فيها الفوائد المدفوعة للمودعين وأعبائه المالية الأخرى وأى بنك جديد يبذل عادة جهودا متصلة لإغراء عملائه على معاملته وتفضيله على غيره من البنوك وقد يضحى فى سبيل ذلك عن طريق زيادة فائدة الإيداع أو خفض فائدة الاقراض والعمولات المختلفة .

غير أن الأمر فى حالتنا يختلف عن ذلك لأن البنك المشترى قد بدأ فى ١٨ - ٤ - ١٩٥٧ ولديه حوالى ٣٠ مليون جنيه إيداعات مستثمر جزء كبير منها فى سلفيات تقرر ألا يتحمل أية خسارة فيها . وهكذا يبدو لأول وهلة أن المشترى لابد وأن يدفع ثمناً لهذه الناحية .

غير أن الأمر كما سبق أن ذكرنا يقتضى عند بحث شهرة المحل أن تربط كل عنصر من عناصر تكوينها بالعناصر الأخرى .

ويتضح من الميزانية المقدمة أن مجموع الإيداعات فى البنك المبيع من سنة ١٩٤٨ إلى أبريل سنة ١٩٥٧ كانت على النحو التالى (إلى أقرب ١٠٠٠٠٠ جنيه) .

		جنيه	الفوائد المدفوعة
ميزانية	٣٠ – ٩ – ١٩٤٨	٣٤٥٠٠٠٠٠	٢٩٠٠٠
ميزانية	٣٠ – ٩ – ١٩٤٩	٢٨٨٠٠٠٠٠	٣٢٠٠٠
ميزانية	٣٠ – ٩ – ١٩٥٠	٢٧٩٠٠٠٠٠	٥٦٠٠٠
ميزانية	٣٠ – ٩ – ١٩٥١	٣٠٣٠٠٠٠٠	١٥٨٠٠٠
ميزانية	٣٠ – ٩ – ١٩٥٢	٢٦٣٠٠٠٠٠	٢٤٧٠٠٠
ميزانية	٣٠ – ٩ – ١٩٥٣	٢٩٦٠٠٠٠٠	٣٠٣٠٠٠
ميزانية	٣٠ – ٩ – ١٩٥٤	٣٣٠٠٠٠٠٠	٣٨٤٠٠٠
ميزانية	٣٠ – ٩ – ١٩٥٥	٣٥٠٠٠٠٠٠	٤٦٥٠٠٠
ميزانية	٣٠ – ٩ – ١٩٥٦	٣٤٠٠٠٠٠٠	٣٩٥٠٠٠
ميزانية	١٧ – ٤ – ١٩٥٧	٣٠٧٠٠٠٠٠	٢٢٥٠٠٠

ويستنتج من هذه الأرقام أن نشاط البنك لم يكن يتزايد على توالى السنين كما هو المفروض فى كل منشأة مالية مستمرة ولكنه كان يتناقص بشكل ملحوظ نتيجة للأحداث السياسية المختلفة التى وقعت فى مصر . ومن ذلك أنه نتيجة لالغاء المعاهدة المصرية الانجليزية فى سنة ١٩٥١ انخفضت الإيداعات من ٣٠ مليون جنيه إلى ٢٦ مليون جنيه ونتيجة للاعتداء الثلاثى الأخير انخفضت الايداعات من ٣٤ مليون جنيه إلى ٣٠ مليون جنيه .

وبمقارنة تلك الظواهر بما يماثلها فى بنك آخر كبنك مصر مثلا يتضح أن جملة الإيداعات فى بنك مصر فى سنة ٤٨ كانت ٦٥ مليون جنيه زادت إلى ٧٢ مليون جنيه فى سنة ١٩٥٢ ثم إلى ٨٠ مليون فى سنة ١٩٥٥ ثم إلى ٩٦ مليون جنيه فى سنة ١٩٥٦ ثم إلى ١٠٠ مليون جنيه فى سنة ١٩٥٧

ويتضح كذلك من البيانات التى قدمها المشترى أن عملاء كثيرين سحبوا أموالهم من البنك المبيع وأودعوها فى بنوك أخرى نتيجة للتغيرات السياسية والقومية المتتالية من سنة ١٩٥٢ إلى سنة ١٩٥٧ ويؤيد هذا التناقص الظاهر فى أرقام الإيداعات المبينة بعاليه .

ومن البيانات المقدمة على سبيل المثال أنه فى فرع الاسكندرية أقفل ٦٤٦٧ حسابا مجموع أرصدتها حوالى ٢ مليون جنيه فى المدة من أبريل سنة ١٩٥٢ إلى أبريل ١٩٥٧ .

وقد شرح البنك المشترى للجنة فى اجتماعها الأخير كيف أن المسئولين فى البنك يبذلون جهودا متصلة لإغراء عملاء البنك الذين تركوه إلى بنوك أخرى بالعودة إليه وأنهم نجحوا فى بعض الحالات ولم ينجحوا فى البعض الآخر .

هذا و يمكن أن يستنتج من البيانات المقدمة لى أن العملاء الذين استمرت إيداعاتهم فى البنك المبيع لم يفعلوا ذلك لمجرد الثقة فى البنك المذكور ولكن بسبب منحهم فوائد لإيداعاتهم على النحو المبين فى الجدول السابق . وآية ذلك أنه فى سنة ٤٨ عندما كانت إيداعات البنك ٣٤٫٥٠٠٫٠٠٠ جنيه بلغت الفائدة المدفوعة للمودعين (٢٩٠٠٠ جنيه) فقط . وفى سنة ١٩٥١ وهى السنة التى ألغيت فى المعاهدة كانت جملة الإيداعات ٣٠٣٠٠٠٠٠ جنيه . ولكن الفائدة المدفوعة للمودعين قفزت إلى ١٥٨٠٠٠ واستمرت هذه الفائدة تتزايد فى مقدارها حتى وصلت إلى ٤٣٥٠٠٠ جنيه فى سنة ١٩٥٥ لإيداعات جملتها ٣٥٠٠٠٠٠٠ جنيه وأخيرا بلغت الفوائد المدفوعة عن ستة شهور ونصف من أول أكتوبر سنة ١٩٥٦ إلى ١٧ أبريل سنة ١٩٥٧ ٢٢٥٠٠٠ جنيه .

ومن جهة أخرى يلاحظ أنه فيما عدا الإيداعات الطويلة الأجل المحددة بمواعيد ليس هناك ما يلزم المودع قانونا باستمرار إبقاء أمواله فى بنك معين . فلما وضع البنك المبيع تحت الحراسة نتيجة للاعتداء الثلاثى الأخير فى سنة ١٩٥٦ لم يجد المودعون هناك سببا لسحب مودعاتهم . ولما تقرر بيع البنك ابتداء من ١٨ أبريل سنة ١٩٥٧ لم يجد المودعون هذا سببا لسحب مودعاتهم أيضا بل استمروا يتعاملون مع البنك الجديد فى ظل الادارة المصرية الجديدة .

ومعنى هذا أن العميل سواء أكان فردا أم منشأة لا بد وأن يختار بنكا ما لإيداع أمواله فيه و إذا كان عملاء البنك المبيع قد آثروا معاملة البنك الجديد فليس سبب هذا أنهم يثقون فى البنك القديم ولكنهم يثقون فى الادارة الجديدة للبنك الجديد . أنهم يعلمون أن الرؤس الكبيرة فى البنك القديم ومديرى الفروع وكبار الموظفين قد تركوا خدمة البنك وأن هناك إدارة مصرية جديدة قد حلت محلهم فأولوها ثقتهم .

ومما نذكر فى هذا الصدد أنه يتضح من ميزانية البنك المشترى فى ٣١ مارس

سنة ١٩٥٨ أى بعد سنة من شرائه للبنك القديم أن الودائع فى زيادة مضطردة على النحو التالى :

	٣١ / ٣ / ٥٧	٣١ / ٣ / ٥٨	الزيادة
حسابات جارية دائنة للأفراد والهيئات	٢٠٢٣٩٦٦٥	٣١٠١٤٨٣٠	٥٣ ٪
ودائع لأجل	٦٧٤٣١١٩	٩٠٧٣٨٣٢	٣٤ ٪
ودائع صندوق التوفير	٢٧٦٥٩٩١	٣٢٣٥٤٥٦	٣٦ ٪
البنوك والمراسلون	٥١٥٢٨٣	٢٤١٢٩٨٧	٣٦٨ ٪

وهذه البيانات الظاهرة بالجدول بعاليه تؤيد وجهة النظر فى الاتجاه إلى أن ثقة العملاء قد تحولت إلى البنك المشترى ويصعب فى هذه الحالة إيجاد صلة بين هذا وبين سابق إيداعهم فى البنك المبيع مما يترتب عليه اسقاط هذا العنصر من عناصر تكوين الشهرة للبنك المذكور .

(خامساً) سياسة التسليف :

إن البنك لا يكسب شيئاً من مجرد إيداع الأموال فيه ولكن ربحه يتحقق من استثمار هذه الأموال طبقاً لسياسة سليمة مدروسة لا تبقى من قيمة الإيداعات كنقد سائل إلا النسبة المعقولة التى تمليها الظروف أما الباقى فيثمره بالطرق المختلفة المعروفة فى هذا الصدد .

غير أنه يتضح من الميزانيات المقدمة لى من سنة ١٩٤٨ إلى ١٩٥٧ ان المركز الرئيسى للبنك بدلا من أن يرسل إلى مصر مالا ليستثمر فيها حول النشاط المصرى اليه جزءاً كبيراً من أمواله ممثلة فى الرصيد المدين لحساب المركز فى هذه الميزانيات وهو كما يلى مقربا إلى ١٠٠٠٠٠ جنيه :

	جنيه		جنيه
ميزانية ٣٠ — ٩ — ٤٨	١٤٥٠٠٠٠٠	من إيداعات جملتها	٣٤٥٠٠٠٠٠
ميزانية ٣٠ — ٩ — ٤٩	١٢٨٠٠٠٠٠	« « «	٢٨٨٠٠٠٠٠
ميزانية ٣٠ — ٩ — ٥٠	١٠٣٠٠٠٠٠	« « «	٢٧٩٠٠٠٠٠
ميزانية ٣٠ — ٩ — ٥١	٧٦٠٠٠٠٠	« « «	٣٠٠٠٠٠٠٠
ميزانية ٣٠ — ٩ — ٥٢	٦٨٠٠٠٠٠	« « «	٢٦٠٠٠٠٠٠
ميزانية ٣٠ — ٩ — ٥٣	٦٠٠٠٠٠٠	« « «	٢٩٦٠٠٠٠٠
ميزانية ٣٠ — ٩ — ٥٤	٦٠٠٠٠٠٠	« « «	٣٣٠٠٠٠٠٠
ميزانية ٣٠ — ٩ — ٥٥	٥٠٠٠٠٠٠	« « «	٣٨٠٠٠٠٠٠
ميزانية ٣٠ — ٩ — ٥٦	٣٩٠٠٠٠٠	« « «	٣٤٠٠٠٠٠٠

ويتضح كذلك ان البنك المبيع كان يحتفظ بنسبة سيولة ضخمة خصوصاً فى السنوات الأخيرة وهو اتجاه يتناسب مع شعور البنك بحرج مركز البنوك الأجنبية فى مصر نتيجة للتطورات القومية الأخيرة .

ويستنتج من كشف مقدم إلى من البنك المشترى أن التسليف على الأقطان فى البنك المبيع كان يتراوح بين ٢٠٠٠٠٠٠ (٢ مليون) ، ٤ مليون جنيه فى معظم السنوات من ٤٨ إلى ١٩٥٧ ولم يصل إلى خمسة مليون جنيه إلا فى ثلاث سنوات وستة مليون فى سنتين ، وعشرة مليون فى سنة واحدة هى سنة ١٩٥٥

وغنى عن البيان أن معظم ربح البنوك الكبيرة يتحقق من التسليف على الأقطان ، وظاهر أن البنك المبيع لم يساير هذا الوضع . وقد استتبع سياسة البنك المبيع فى التسليف من تحويل جزء كبير من ماله إلى الخارج سواء فى حساب المركز أو فى حسابات طرف الوكلاء بالخارج ، ومن قبض يده عن التسليف على القطن ومن الاحتفاظ بنسبة كبيرة من النقد وما فى حكمه . . . . استتبع هذا كله ان كانت نتائج النشاط المصرى فى السنوات المختلفة خسارة .

ليست هناك إذاً سياسة تسليف ناجحة نقلها البنك المشترى عن البنك المبيع مما يترتب عليه القول بأن هذا العنصر بدوره لا يعتبر من مقومات شهرة المحل فى حالتنا .

(سادساً) اتصال البنك بالخارج عن طريق الفروع أو المراسلين :

لقد كان من أهم مقومات البنك المبيع فى مصر أن له فروعا فى جميع أنحاء العالم تبلغ ١٣٠٠ فرع تقريباً ، وكان هذا يعتبر أداة سريعة وناجحة فى تسويات التجارة الخارجية بين مصر والخارج غير أنه يتضح من البيانات المقدمة أن فروع البنك المبيع فى الخارج أوقفت تعاملها بتاتاً مع الفروع المصرية سواء فى عهد الحراسة أو بعد بيعها إلى البنك الجديد .

ولما كانت المعاملات الخارجية تكون جزءاً كبيراً من نشاط البنك فقط اضطر البنك المشترى إلى الاتفاق مع بنوك أخرى فى الخارج لتعمل كمراسلين له .

وهكذا يتضح أن هذا العنصر من عناصر تكوين شهرة المحل للبنك وهو عنصر استمرار اتصال الفروع السابقة للبنك المبيع فى مصر بباقى الفروع فى الخارج وتبادل

المعاملات وتسهيلها . . . . هذا العنصر قد انعدم تماماً فى حالتنا فلا يعتبر والحالة هذه عنصراً من عناصر تقويم شهرة المحل للبنك المبيع فى مصر .

(سابعاً) تحقيق أرباح فوق المستوى العادى :

لعل هذا العنصر هو أهم العناصر التى يتقرر فى ضوئها ما إذا كان للمنشأة شهرة محل أم لا . فالمشترى قبل أن يدفع مبلغاً يزيد على الفرق بين الأصول والخصوم يجب أن يتأكد من أن هذا المبلغ الزائد سيحقق له عائداً مجزياً بجانب العائد الذى يحققه رأس المال الأصلى عادة .

وإذا قلنا فى حالتنا أن البنك المشترى يجب أن يدفع للبنك المبيع مقابل شهرة المحل يجب أن يكون أمامنا ما يؤكد أن الجهاز الكامل للبنك المبيع بكيانه عند نقل الملكية قادر على أن يحقق للمشترى أرباحا عادية وأرباحا إضافية غير عادية . ووسيلة التأكد من ذلك هى الرجوع إلى الماضى فى مختلف الظروف لقياس القوة الكسبية للبنك ولا بأس فى هذا البحث من أن يراعى فى الحساب أثر الظروف العرضية .

قبل إعلان الغاء المعاهدة المصرية الانجليزية فى سنة ١٩٥١ كانت البنوك الأجنبية مستقرة وأعمالها عادية أما بعد ذلك فقد تطور الشعور بالقومية ثم صدرت قوانين أخرى من شأنها أن تؤثر فى القوة الكسبية للبنوك الأجنبية .

من أجل هذا طلبت نتيجة نشاط البنك المبيع بمصر فى فترة الاستقرار قبل سنة ٥١ وبعدها فلم يتيسر لى إلا الحصول على هذه النتائج منذ سنة ١٩٤٨

ويتضح من كشف قدمه لى المشترى ان النتائج منذ سنة ١٩٤٨ / ١٩٤٩ إلى سنة ٥٦ / ٥٧ قبل تطبيق المواد ٣٥ ، ٣٦ ، ٥٧ من قانون الضرائب (وتطبيق هذه المواد لا يؤثر على بحثنا) كانت النتائج كلها خسارة فى جميع السنوات على النحو التالى :

	مليم	جنيه
١٩٤٩/١٩٤٨	٧٠٨	٢٧٥٧٤٥
١٩٥٠/١٩٤٩	٥٤١	٣٧٣٤٦٥
١٩٥١/١٩٥٠	٩٣٣	٤٤٦٥٤٥
١٩٥٢/١٩٥١	٢١٧	١١٢٢١٦
١٩٥٣/١٩٥٢	٨٣٧	٥٦٥١٤
١٩٥٤/١٩٥٣	٥٥٢	١١٧١٤
١٩٥٥/١٩٥٤	٦٠٠	١٨٢٦٤٦
١٩٥٦/١٩٥٥	٧٩٨	٥٦٢٦٠
١٩٥٧/١٩٥٦	—	١٣٣٦٢٥

ويتضح من هذا البيان أن النتائج فى السنوات الثلاث المنتهية فى ٥٠/٥١ وهى فترة استقرار خسارة مستمرة بمبالغ كبيرة وصلت إلى حوالى ٤٥٠٠٠٠ جنيه فى سنة ٥٠ / ٥١ .

أما فى المدة من ٥١/٥٢ إلى ٥٦/٥٧ فكانت خسارة بمبالغ سنوية أقل مما تقدم ولكنها فى معظم السنوات كانت مبالغ كبيرة كما هو مبين بعاليه .

وعلى هذا يمكن القول أن البنك المبيع فى مصر سواء فى سنوات الاستقرار أو فى سنوات عدم الاستقرار لم يكن يحقق ربحا ما بل وكانت النتيجة خسارة فى جميع السنوات . ومعنى ذلك أن البنك المشترى عندما يشترى البنك القديم إنما يشترى منشأة غير قادرة على تحقيق الربح العادى بل غير قادرة على تغطية مصروفاتها وأعبائها من إيراداتها المختلفة ، فكانت النتيجة خسارة كما قدمنا . هذا فى الوقت الذى نجد فيه بنك مصر مثلا يحقق ربحا صافيا فى سنة ١٩٤٨ قدره ٧٧٨٠٠٠ جنيه وسار على هذا المستوى إلى أن قفز فى سنة ٥٥ إلى ٨١٢٠٠٠ جنيه ثم وصل إلى ٨٠٦٠٠٠ جنيه فى سنة ١٩٥٧ . ونحن فى المقارنة يجب أن نراعى فى نفس الوقت أن إيداعات بنك مصر تبلغ أكثر من ضعف إيداعات البنك المبيع ويضاف إليها رأس مال بنك مصر واحتياطياته التى كانت ٤٥٠٠٠٠٠ جنيه فى سنة ١٩٤٨ ثم أصبحت ٨٤٠٠٠٠٠ جنيه فى سنة ١٩٥٧ ولكننا سقنا هذه المقارنة للتدليل على أن أصحاب الودائع فى مصر يتجهون إلى التعامل مع البنوك المصرية .

وقد كان البحث فى تقدير شهرة المحل يستوجب البحث عن معدل الربح العادى للبنك وما إلى ذلك من أبحاث ، غير أن النتائج سالفة الذكر قد أغنتنا عن هذا لأنها كانت فى جميع السنوات خسارة لا ربحا — وتأسيسا على هذا لا يكون للربح غير العادى وجود فلا يعتبر هذا العنصر فى حالتنا من مقومات شهرة المحل للبنك المبيع .

(ثامنا) أثر القوانين المالية والاتجاهات القومية على كيان البنك :

مما لا يحتاج إلى تدليل أن الشعور بالقومية وتفضيل التعامل مع المنشآت الوطنية يتزايد من يوم إلى يوم ، وفيما قدمنا من بيانات خاصة ببنك مصر ما يؤيد هذا المعنى . وقد أنشئ بنك القاهرة فى سنة ٥٢ فقفز برقم أعماله فى فترة وجيزة قفزات واسعة رفعت سعر سهمه فى البورصة قبل أن تشترى المؤسسة الاقتصادية جزءاً من أسهمه إلى أكثر من ضعف القيمة الاسمية . ولقد رأينا كيف أن المودعين الذين احتفظوا بإيداعاتهم فى البنك المبيع كانوا يحصلون على فوائد مجزية ، ويبدو أن معظمهم من الأجانب . على أنه لما انتقلت الملكية إلى البنك المشترى لم يسحب هؤلاء المودعون أموالهم لإيداعها فى بنوك أجنبية أخرى — ولا يزال موجوداً الكثير منها — وإنما انتقلت ثقتهم إلى البنك الجديد فأبقوا ودائعهم فيه وقد زادت هذه الودائع فى بحر سنة بنسبة كبيرة كما سبق أن بينا .

ومن جهة أخرى ، قد صدر القانون ٢٢ لسنة ١٩٥٧ ببعض أحكام خاصة بمزاولة أعمال البنوك وقد جاء فيه « أنه يجب أن تتخذ البنوك التى تعمل فى جمهورية مصر شكل شركات مساهمة مصرية . ويعتبر فى حكم البنوك فروع ووكالات البنوك الأجنبية التى تعمل فى مصر . ويشترط فى هذه الشركات أن تكون أسهمها جميعها اسمية وأن تكون مملوكة لمصريين دائما وألا يقل رأس مال الشركة المدفوع عن ٥٠٠٠٠٠ جنيه . ويشترط فى أعضاء مجالس إدارتها والمسئولين عن الادارة فيها أن يكونوا مصريين .

ثم صدر بعد ذلك القرار الوزارى رقم ٢١٢ لسنة ١٩٥٧ تنفيذا للقانون سالف الذكر وجاء فيه « أن تمنح البنوك المنصوص عليها فى ذلك القانون مهلة سنة لتنفيذ أحكامه وعلى البنوك التى ترغب فى منحها مهلة أكبر أن تقدم طلبا بذلك وللوزارة أن تجيب الطلب بحيث لا تزيد المهلة على خمس سنوات كما يقضى بذلك القانون رقم ٢٢ لسنة ١٩٥٧ وتطبيقا لهذه الأحكام القانونية على حالتنا يتضح أنه كان أمام البنك

المبيع وهو بنك أجنبي لتطبيق القانون سنة واحدة تنتهي في يناير سنة ١٩٥٨ وعلى أحسن القروض خمس سنوات تنتهي في يناير سنة ١٩٦٢ .

ويبدو لي ان البنك المبيع كان من المحتمل أن ينفذ القانون بطريق من اثنين :

(١) أن يعتبر نفسه في مرحلة تصفية منذ صدور القانون فيعمل على تحصيل السلفيات والقروض الموجودة ولا يورط نفسه في سلفيات جديدة ويسدد الودائع على اختلاف أنواعها . وهو في هذه المرحلة لابد وأن تتزايد خسائره لنقص الفوائد والعمولات من جهة وبقاء مصروفاته الثابتة على حالها تقريباً من جهة أخرى .

(ب) أن يجد ممولين مصريين يؤسسون شركة مساهمة مصرية ويتفقون مع بنك باركليز على نقل أصوله وخصومه إلى الشركة الجديدة . وفي هذه الحالة لا يجوز قانوناً أن يكون البنك المبيع ضمن المؤسسين أو المشتركين في الادارة . وقد يتضمن الاتفاق أن يقرن اسم البنك المبيع في اسم الشركة الجديدة ، كما قد يتناول الاتفاق أن تعتبر فروع ذلك البنك في الخارج مراسلين للبنك الجديد إلى غير هذا من الاتفاقات الخاصة .

فإذا اتبع البنك المبيع الطريق الأول فإنه يخرج من السوق المالي دون أن يكون هناك محل اطلاقا لاثارة موضوع شهرة المحل . أما إذا اتبع الطريق الثاني فإنه من المحتمل في هذه الحالة أن يتم الاتفاق على تقدير شهرة المحل مقابل ادماج اسمه في اسم الشركة الجديدة وتسهيل أعمالها في الخارج والاتفاق على تبادل التمويل إلى غير ذلك . كل هذا مع مراعاة تنفيذ أحكام القانون ١٩٦ لسنة ٥٧ الخاص بشروط توظيف الأجانب والذي يقضي بأنه لا يجوز اسناد أية وظيفة مدنية كانت أو عسكرية إلى أجنبي إلا في أحوال استثنائية وبعد أن يثبت ان الوظيفة تتطلب مؤهلات علمية خاصة لا تتوافر لمصري ، وهذا يستتبع حتما اخراج الموظفين الأجانب الذين يعملون في البنك المبيع في مصر .

على أن القول باحتمال الاتفاق على شهرة المحل إذا ما تم البيع طبقا الطريق الثاني سالف الذكر لا ينطبق على حالتنا لأن الأسباب التي ذكرت تبريرا لحساب مثل هذه الشهرة منعدمة فعقد البيع كما سبق أن ذكرنا يحرم على البنك المشتري استعمال اسم البنك القديم بأية صورة من الصور كما أن العلاقة بين البنكين في الخارج قد قطعت تماما واختار البنك الجديد مراسلين آخرين .

وهكذا يتضح أن التطورات القومية والقوانين المالية فى مصر لا يمكن أن تعتبر عنصرا من عناصر تكوين شهرة المحل البنك المبيع بل أنها تؤدى بالنسبة له إلى نتيجة عكسية .

٤ — نتيجة البحث

فى رأيى أنه فى ضوء البيانات والمعلومات المقدمة إلى على النحو الموضح فى هذا التقرير :

(أولا) ليس للبنك المبيع عند بيعه فى ١٨ أبريل سنة ١٩٥٧ شهرة محل بالمعنى الفنى المعروف يمكن أن تقوم بمال يتعين على البنك المشترى دفعه وذلك وفقا للتفصيلات المبينة فى التقرير وملخصها :

١ — لأن البنك المشترى لا يجوز له استعمال اسم البنك القديم .

٢ — ولأن الباقى من الجهاز الادارى والتنظيمى للبنك المبيع عند تنفيذ البيع ليس سببا مباشرا فى تحقيق الأرباح العادية وغير العادية للبنك المشترى .

٣ — ولأن العملاء المودعين قد نقلوا ثقتهم من البنك القديم إلى البنك الجديد دون ضغط قانونى أو شخصى وأن معظمهم يتقاضى فائدة على إيداعاتهم .

٤ — ولأنه لم يكن للبنك القديم سياسة تسليف مدروسة ومنتجة يمكن أن ينتفع بها البنك المشترى فى تحقيق الأرباح .

٥ — ولأن فروع البنك المبيع فى الخارج قد رفضت التعامل مع البنك المشترى مما اضطره إلى الاتفاق مع بنوك أخرى .

٦ — ولأن نتيجة نشاط فروع البنك المبيع سواء فى سنوات الاستقرار أو فيما بعدها كانت خسارة مستمرة .

٧ — ولأن قوانين البنوك التى صدرت أخيرا من شأنها أن تضطر البنك المبيع إلى تصفية أمواله فى مصر .

(ثانيا) لما كان للبنك المبيع فروع عديدة فى الأقاليم غير مملوكة ويحتمل أن تكون مساجرة بايجار قديم منخفض ، ففى رأيى أن يكلف خبير بتقدير خلو الرجل المناسب لمثل هذه الأمكنة المستاجرة لاتصال هذه الناحية بشهرة المحل . وهذا رأى يجب أن يبت فيه فى ضوء أحكام قانون الايجارات ومدى تمسك الحراسة بالأعيان المستأجرة بعد بيع البنك إلى غير ذلك من الاعتبارات القانونية .

الآثار الإدارية

لقانون الشركات رقم ١١٤ لسنة ١٩٥٨.

للدكتور على عبد المجيد عبده
قسم إدارة الأعمال

صدر القانون رقم ١١٤ فى أغسطس سنة ١٩٥٨ وعدلت بمقتضاه بعض الأحكام الخاصة بقانون الشركات رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٤ ، وكان لهذا التعديل دوى كبير فى ميدان العمل بالشركات المساهمة بما كان له من أثر كبير على تنظيم مجالس إدارتها . ولما كانت هذه التعديلات وآثارها من الأهمية بمكان فى نظر المستثمرين وأصحاب الأعمال ورجال الادارة والتنظيم ، فقد رأينا أن نتناول أهم هذه التعديلات وآثارها بالشرح والتحليل .

وعموما يمكن أن يقال إن أهم تعديلات هذا القانون تنحصر فى نقطتين أساسيتين : الأولى تتعلق بعضوية مجلس إدارة الشركات المساهمة ، والثانية تتعلق بتوزيع الأعمال على أعضاء مجلس الادارة . وسوف نقتصر فى تحليلنا على هاتين النقطتين ، كما يظهر فيما يلى :

(أولا) عضوية مجلس الادارة

لم يحدد القانون من قبل — قبل صدور القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٥٨ — حداً أقصى لعدد أعضاء مجلس إدارة الشركات المساهمة ، وإن حدد الحد الأدنى بثلاثة أعضاء . ومن ثم فإن الكثير من هذه الشركات فى الاقليم المصرى كان يضم أكثر من عشرة أعضاء . وقد يصل العدد أحيانا إلى خمسة عشر أو أكثر . والحقيقة التى لا مناص من الاعتراف بها بصراحة تامة أن هذا العدد الكبير من أعضاء مجلس الإدارة لم يكن يؤدى عملا منتجا للشركة . كما وأن الكثيرين من الأعضاء كانوا يشهدون اجتماعات مجالس الإدارة دون أن يشتركوا اشتراكا جديا فى المناقشات

ودون أن يقوموا بأية دراسة أو بحث جدى للموضوعات والمشاكل التى تعرض على المجلس . ولذلك فقد كانت مناقشات بعض مجالس الإدارة فى الشركات المساهمة تتسم بالاستهانة أو التعقيد أو تشيع فيها روح المسالمة والمهادنة ، ولكن على حساب المصلحة العامة للشركة . ولا شك أن هناك وقائع كثيرة تشهد على ذلك . كما أن الأبحاث العلمية التى عملت عن الشركات المساهمة الأمريكية تبين لنا أن زيادة عدد أعضاء مجلس الإدارة بهذا الشكل غالبا ما يكون فى غير المصلحة العامة للشركة ، سواء من ناحية الصعوبة العملية فى إدارة المجلس وتوجيهه لتحقيق هذه المصلحة ، أو من ناحية الإسراف فى صرف المكافآت .

فنجد مثلا أن من أهم هذه الأبحاث ما قام به المؤتمر الصناعى الأهلى فى أمريكا National Industrial Conference Board فى سنة ١٩٤٦ . فبناء على سؤال ٥٢٢ شركة مساهمة [1] وجد أن عدد أعضاء مجالس إدارتها كما يظهر فى الجدول التالى :

متوسط أعضاء مجلس الادارة حسب حجم الشركة

مجموعة الأصول بآلاف الدولارات	عدد أعضاء مجلس الإدارة														متوسط عدد أعضاء المجلس
	٣	٤	٥	٦	٧	٨	٩	١٠	١١	١٢	١٣	١٤	١٥	أكثر من ١٥	
أقل من ١٠٠٠	٩	٧	٢٠	٦	١٥	٥	٣	١	١	—	—	—	—	—	٥,٩
من ١٠٠٠ الى ٩٩٩٩	٤	٣	٤٤	٢٢	٥٥	٨	٣٧	٥	١٥	٧	٢	٣	١	٢	٧,٦
من ١٠٠٠٠ الى ٤٩٩٩٩	—	—	١١	٣	١٨	١٢	٢٩	٧	٢٧	١٠	٩	٧	٥	٦	١٠
٥٠٠٠٠ فأكثر	—	—	١	١	٦	١	١٥	٦	١١	١٣	١٢	٩	١١	١٥	١٢,٣

كما أن هناك دراسة أخرى نشرت بواسطة ر . أ . جوردون R. .A , Gordon فى سنة ١٩٤٥ عن ١٥٥ شركة مساهمة كبيرة وأظهرت أن متوسط عدد أعضاء

---

(١) راجع فى ذلك : P. W. Dickson, Compensation and Duties of Corporate Directors, Studies in Business Policy, No. 16, National Industrial Conference Board, Inc., New York, 1946.

مجلس الإدارة فى هذه الشركات هو ١٥٫٣ عضو [١] . ولقد وجد جوردون — حتى فى مثل هذه المجموعة — أن عدد أعضاء مجلس الإدارة فى أربعة شركات كان عبارة عن ستة أعضاء ، كما أن عدد أعضاء مجالس أخرى مثل مجلس إدارة شركة جنرال موتورز General Motors وشركة دوبونت Du Pont كان عبارة عن خمسة وثلاثين عضواً .

وفى رأى جوردون بعد دراسته وبحثه أن عدد أعضاء مجلس الإدارة الذى يتراوح بين ستة و إثنى عشر عضواً يكون صغيرا بالدرجة الكافية التى تتوافر معها الكفاية ، و يكون كبيرا بالدرجة الكافية التى يتوافر معها التمثيل المعقول للخبرات والكفاءات ووجهات النظر المختلفة .

كما أن ج . بيتس G. E. Bates فى مقالة له فى مجلة هارڤارد للتجارة Harvard Business Review قد اقترح أن يكون عدد أعضاء مجلس الإدارة فى الشركة المساهمة بين خمسة و إثنى عشر عضوا [٢] .

وبناء على هذه النتائج التى توصل إليها هؤلاء الباحثين من دراساتهم العلمية لحجم مجالس الإدارة فى الشركات المساهمة ، يمكن أن يقال إن عدد أعضاء مجالس إدارة الشركات المساهمة الأمريكية يبدو كبيرا ويحتاج من المسئولين فى هذه الشركات إلى بحث الموضوع و إعادة النظر فى عدد أعضاء المجلس على أساس من المصلحة العامة للشروع بدلا من مصلحة بعض الأفراد الذين يعتبرون عبئا على هذه الشركات والذين يقتطعون مكافآتهم من حقوق المساهمين دون حق معقول .

وعلى ذلك فيجب أن نستفيد بنتائج هذه الأبحاث وخاصة أن الشركات المساهمة فى الإقليم المصرى لا تصل فى الحجم الى ما وصلت إليه الشركات الأمريكية التى كانت موضع البحث . فاذا كان مثل هذا العدد — خمسة عشر عضوا — يعتبر كبيرا بالنسبة للشركات الأمريكية ، فمن الأحرى أن يعتبر كبيرا جدا بالنسبة للشركات المصرية .

---

(١) راجع فى ذلك : R. A. Gordon, Business Leadership in the Large Corporation, Brookings Institution, Washington, 1945, p. 117.

(٢) راجع فى ذلك : G. E. Bates, "The Board of Directors", Harvard Business Review, vol. 19, October, 1940, p. 86.

وعلى ذلك يمكن أن يقال إن تحديد الحد الأقصى لعدد أعضاء مجلس الإدارة في الشركات المساهمة في الإقليم المصرى بسبعة أعضاء هو تحديد معقول من الناحية العلمية ومن ناحية الصلاحية الواقعية ، وذلك حتى تتاح الفرصة للمجلس بأن تكون مناقشاته مجدية منظمة . وقد حقق هذا التحديد الغاية المرجوة منه بتحديد الحد الأقصى لما يتقاضاه عضو مجلس الإدارة ، وبضرورة توزيع العمل بين أعضاء المجلس . وعلى العموم فإن الأمر لا زال متروكا لحكمة وإخلاص القائمين على إدارة الشركات في اختيار العدد المناسب لأعضاء مجلس الإدارة حتى يكفل للشركة النجاح وبحيث يتراوح بين ثلاثة وسبعة أعضاء .

ويجب أن يلاحظ أيضاً أن تشكيل مجلس الإدارة من العناصر والكفاءات التى يتضمنها تعتبر ذات أهمية أكبر من مجرد صغر أو كبر حجم المجلس وذلك بالنسبة لرفاهية الشركة ونجاح المشروع ، لما لذلك من أثر كبير على الكفاية الإدارية والإنتاجية للشركة . ولقد نص القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٥٨ صراحة فى المادة ٣٣ مكرر أنه « لا يجوز أن يكون مدير الشركة أو أى موظف بها عضواً فى مجلس إدارتها — بند ١ » . ومعنى ذلك أن القانون حرم على الشركات المساهمة فى الإقليم المصرى أن تضم بين أعضاء مجالس إدارتها من هم مديرون فيها . والغرض من ذلك طبعاً هو الفصل التام بين الهيئة الإدارية العليا (مجلس الإدارة) وبين الإدارة التنفيذية ، وإحكام رقابة مجلس الإدارة على المديرين والأعمال التنفيذية التى يقومون بها .

والملاحظ بالنسبة للبلاد الغربية وخاصة فى أمريكا أن هناك اتجاهاً كبيراً فى السنين الأخيرة إلى انتخاب أغلب أعضاء مجلس الإدارة من غير المديرين فى الشركة حتى يمكن للمجلس إحكام الرقابة على الإدارة والأعمال التنفيذية فى الشركة ، وحتى لا يكون المديرون خصما وحكما فى الوقت ذاته وخاصة إذا تكونت منهم أغلبية مجلس الإدارة[1] وبالرغم من أن الآراء ربما تختلف بالنسبة للصفات الخاصة بمجلس الإدارة المثالى Ideal Board من حيث تشكيله ، إلا أنه يمكن أن نذكر الصفات الخاصة بمجلس الإدارة الذى اعتبر أحسن مجلس إدارة من حيث العناصر والكفاءات التى يضمها فى نظر معهد الإدارة الأمريكى American Institute of Management فى سنة ١٩٥١

(١) راجع فى ذلك : William H. Newman, Business Policies and Management, South-Western Publishing Company, Chicago, 1953, pp. 390-391.

وهو المجلس الخاص بالشركة العامة للأغذية General Food Corporation . فلقد كان هذا المجلس يضم سبعة عشر عضواً منهم إحدى عشر عضواً من غير المديرين فى الشركة يمثلون وجهات نظر ورغبات خارجية هامة مثل البنوك وبيوت الاستثمار والمنشآت التجارية والصناعية ومؤسسات تعليمية وقانونية . ولقد كان لهؤلاء الأعضاء نشاط آخر فى النواحى الإجتماعية والخيرية بما كان يقوى الرابطة بين هذه الشركة وبين الهيئة الإجتماعية التى كانت تعيش فيها . كما أن هؤلاء الأعضاء كانوا يعملون كفريق لتحقيق مصلحة المساهمين مع مراعاتهم دائماً لمصالح الموظفين ومصلحة الهيئة الإجتماعية . ولذلك فقد كان هؤلاء الأعضاء يقومون بالوظيفة الحقيقة لعضو مجلس الإدارة الذى يعتنى بعمله كل العناية ويحرص كل الحرص على القيام بواجباته نحو الشركة التى يقوم بإدارتها (١) .

وتلاحظ الشركات أن يكون الأعضاء من غير المديرين قادرين وراغبين فى خدمة الشركة وإعطائها من الاهتمام والوقت ما يكفى حاجتها حتى يحقق العضو — الخارجى — للشركة ما ترجوه من تعيينه فى مجلس إدارتها وحتى لا يكون عبئاً عليها . وعلى ذلك فتفرغ أعضاء مجلس الإدارة الخارجيين إلى درجة معينة مهم جداً بالنسبة للشركة ، حيث أن الشخص الذى يأخذ على عاتقه مراقبة إدارة الشركة وأعمالها التنفيذية لابد أن يعطيها من وقته وجهوده ما يكفى لبحث ودراسة مشاكلها العامة بما يعينه على تفهمها والادلاء بالآراء القيمة فى سبيل حلها ، وكذلك بما يمكنه من مواجهة المديرين ومناقشتهم فيما وصلوا اليه من نتائج بمناقشة قوية أساسها المصلحة العامة للشركة ، وتستمد عادة من فهم العضو لما هو موضوع المناقشة . وأما الأعضاء الذين يعينون لمجرد سمعة أسمائهم ، فإن الشركة قد تستفيد منهم إلى حد محدود جداً ولكنهم إن لم يعطوها الوقت الكافى فسوف يكونون مجرد رموز موجودة فى اجتماع مجلس الإدارة ، وليس لديهم أية فكرة عن المشاكل المعروضة حيث أنهم لم يقوموا بدراستها وبحثها قبل الاجتماع ، وبالتالى فهم لن يقدروا على تتبع المناقشة أو محاسبة الإدارة التنفيذية محاسبة دقيقة عن نتائج أعمالها .

ولا زالت الشركات المساهمة الأمريكية ترى أنه من الأصلح ان تطعم مجالس

---

(١) راجع فى ذلك : "How to Appraise a Management", The Corporate Director, Special Issue, No 10, 1951, pp. 9-10.

إدارتها ببعض المديرين — بشرط ألا يكونوا أغلبية فى المجلس — حتى يمكن لهؤلاء المديرين الأعضاء أن يعبروا عن آرائهم مباشرة ، وبذلك يستطيع المجلس أن يتعرف على جميع وجهات النظر ، وأن يلم بجميع أطراف المشاكل التى تعرض عليه و ينتظر منه إصدار قرار بشأنها .

و يلاحظ عموماً أن القانون فى الاقليم المصرى قد أجاز « دعوة مدير الشركة أو أى موظف بها لحضور جلسات مجلس الإدارة على ألا يكون له صوت معدود فى المداولات — مادة ٣٣ مكرر بند ٢ » . وهذا طبعا يتيح لأعضاء مجلس الإدارة أن يتعرفوا على وجهة نظر المديرين أو كبار الموظفين فى الشركة . كما تعطى لهؤلاء المديرين الفرصة للتعبير عن آرائهم ووجهات نظرهم بالنسبة للمشاكل التى تعرض على المجلس ، على أن يترك للمجلس وحده أمر التصرف فيها . وهذا يعتبر حلا معقولاً حتى لا يؤثر المديرون بقوة أصواتهم فى قرارات المجلس ، و بذلك تقل قوته الرقابية على أعمالهم التنفيذية .

(ثانيا) توزيع أعمال مجلس الإدارة

إن مجلس الادارة يعمل كقيادة جماعية تصدر قراراتها كلجنة مجتمعة و بأغلبية الحاضرين. والحقيقة أنه لم يكن فى شركات المساهمة — قبل صدور القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٥٨ — أى توزيع للأعمال على أعضاء مجلس الإدارة . فقد كان المجلس يجتمع و يصدر قراراته دون أى اختصاص محدد بالنسبة للأعضاء . حتى أنه بالنسبة لاختصاص أعضاء مجالس الإدارة المنتدبين فإنها لم تكن محددة لا بالقانون ولا حتى بالعرف . حتى أن ذلك أدى فى كثير من الأحيان إلى قيام الخلافات بين عضو مجلس الإدارة المنتدب والمدير العام للشركة نتيجة لعدم فهم طبيعة كل من الوظيفتين ، ولتداخل اختصاصاتها . حتى أن بعض أعضاء مجالس الإدارة المنتدبين قد توهموا أن وظيفتهم تقتضى الدخول فى تفصيلات الإدارة اليومية ، كما توهم بعض المديرين (وخاصة عندما كانوا أعضاء مجالس إدارة) أن وظيفتهم قد تعلو على إشراف العضو المنتدب . والواقع أن كلتا وجهتى النظر كانتا خاطئتين . فمجلس إدارة الشركة — طبقا لقواعد الادارة السليمة — يرسم السياسة العامة ثم ينتدب أحد أعضائه لكى يكون بمثابة العين التى يشرف بها على أعمال الإدارة التنفيذية و يراقب تصرفاتها حتى يتحقق مجلس الإدارة من أن المدير العام للشركة لم يخرج فى تصرفاته و إدارته عن السياسة

العليا التى رسمها المجلس . ويقوم هذا العضو المنتدب عموما بجميع الواجبات الملقاة على عاتق مجلس الادارة وذلك فى فترات عدم انعقاد المجلس . كما يقوم بالتحضير لعرض المشاكل التى تتطلب قرارا من المجلس مجتمعا . أما المدير العام للشركة فإنه يمارس شئون الادارة التنفيذية فى الحدود التى يقررها مجلس الادارة ووفقا للسياسات التى يرسمها . ولذا فإنه من المتعين فى الشركات أن تكون للمدير العام حرية التصرف فى الادارة اليومية التنفيذية للشركة وأن يختص العضو المنتدب بالاشراف على تنفيذ السياسة العامة والتحقق من اتباع قرارات مجلس الادارة . وعلى العموم فإن القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٥٨ قد حسم أى خلاف يمكن أن يدب بين عضو مجلس الادارة المنتدب والمدير العام بأن حرم على أعضاء مجالس الادارة أن يكونوا مديرين أو موظفين بالشركة .

أما بعد صدور القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٥٨ فقد تغير الوضع ، حيث عدلت بمقتضاه المادة ٢١ من القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٤ بحيث تنص أنه « يجب على المجلس أن يوزع العمل بين جميع أعضائه وفقا لطبيعة أعمال الشركة ، وله أن ينيب أحد أعضائه للقيام بعمل معين أو أكثر أو بالاشراف على وجه من وجوه الشركة . وتبين اللائحة الداخلية طريقة توزيع العمل — بند ٢ » . ولقد أدى هذا النص بدوره إلى تكهنات كثيرة حول دلالته . فهل يعنى ذلك أن جميع أعضاء مجلس الادارة يمكن أن يكونوا أعضاء منتدبين ، كل فى ناحية معينة ؟ . الحقيقة أن هذا يعتبر تفسيرا خاطئا للقانون حيث أنه لا معنى أبدا أن يصدر القانون لتحديد مكافآت أعضاء مجلس الادارة العاديين بألفين وخمسمائة جنيه كحد أقصى لما يتقاضاه العضو فى السنة ، وعدم وضع أى تحديد لمكافأة العضو المنتدب ، ثم يفسر القانون بأن جميع أعضاء المجلس يمكن أن يصبحوا أعضاء منتدبين . ويؤيد هذا الكلام روح المشرع الاشتراكية فى الحد من المكافآت وما يؤخذ من المساهمين لأعضاء مجلس الادارة .

وعليه فإذا كان الأمر كذلك ولا يمكن لجميع أعضاء مجلس الادارة أن يكونوا أعضاء منتدبين ، فما هو المعيار الذى يمكن به التفرقة بين عضو مجلس الادارة المنتدب — وهو الذى لم يرد على تحديد مكافأته أى قيد — وبين عضو مجلس الادارة الذى ينيبه المجلس للاشراف على وجه من وجوه النشاط فى الشركة وهو الذى يحدد القانون مجموع ما يتقاضاه ؟ . يمكن أن يقال إن التفرقة بين العضو المنتدب والعضو المندوب للاشراف على وجه من وجوه النشاط فى الشركة يكون أساسها أن العضو المنتدب

يشرف على جميع وجوه نشاط الشركة بينما يختص العضو المنوب بناحية معينة .
ولا شك أن هذا يعتبر تفسيرا معقولا . إلا أن المشكلة الآن هى فى نوع العلاقة التى يمكن ان تقوم بين العضو المنتدب والعضو الذى ينيبه المجلس للاشراف على ناحية معينة ، وكيف يمكن تحقيق الانسجام التام بينهما بما يكفل عدم قيام مثل هذه الخلافات التى كانت تحدث فى بعض الشركات بين عضو مجلس الادارة المنتدب وبين المدير العام للشركة نظراً لتداخل اختصاصاتهما ، والتى عالجها القانون الجديد .

الحقيقة أن القانون لا يوجد حلا لهذه المشكلة . والأمر متروك لحكمة القائمين على أمر الادارة فى الشركات المساهمة . فاذا أرادوا أن يسيروا بشركتهم على القواعد الادارية السليمة ، وإذا كانوا مخلصين حقا فى العمل على تحقيق أهدافها ، فإن ذلك يتطلب منهم أن يعملوا سويا على أساس من التعاون والتضامن بعيداً عن الخلافات التى تعرقل من سير العمل والتى تمنع المشروع من تحقيق أهدافه بأحسن الطرق وأقل التكاليف .

أما من حيث طريقة توزيع الأعمال على أعضاء مجلس الإدارة بحيث يكون لكل منهم اختصاص معين فهناك اقتراحين . أولهما أن يقوم عضو مجلس الإدارة المنتدب بتوزيع المشاكل التى سوف تعرض على المجلس فى اجتماع قادم بحيث يطلب من كل عضو أن يقوم بالأبحاث اللازمة بالنسبة للمشكلة أو المشاكل المحالة اليه — حسب خبرته — وجمع البيانات اللازمة لعرض المشكلة أمام المجلس بطريقة تعينه على فهمها بسرعة ، واقتراح حل المشكلة بطريقة معينة كانت نتيجة بحث العضو وتحضيره . ولا شك أن مثل هذه الطريقه سوف تحتاج إلى وقت كبير من العضو المنتدب لمتابعة توزيع المشاكل على الأعضاء — بصفة فردية — حسب خبرتهم وقدرتهم . وقد يكون فى التوزيع إثقال على عضو دون آخر . أما الاقتراح الثانى فيقضى أن تكون لجان من أعضاء المجلس يحيل عليها المجلس مشاكل معينة (حسب اختصاص كل لجنة) لبحثها واقتراح حل بالنسبة لها وعرضه على المجلس لإقراره . فقد تكون لجنة للشئون المالية ، ولجنة للتخطيط والتوسيعات المقبلة ، ولجنة للمراجعة ، وغير ذلك من نواحى النشاط الهامة فى الشركة بحيث يسند إلى كل عضو من أعضاء المجلس أمر الاشتراك فى لجنة أو أكثر . ولا شك أن قيام لجان مجلس الادارة التحضيرية قد أثبت نجاحا كبيراً فى كثير من الشركات الكبيرة فى أمريكا

بل انهم سبقونا فى تطبيق هذا المبدأ على نطاق واسع دون حاجة إلى قانون . وجدير بالذكر أن بعض المنشآت مثل الهيئة العامة للسكك الحديدية قد طبقت مثل هذا المبدأ ، ولكنه ينتظر تطبيقه على نطاق واسع فى السوق المصرية بعد هذا القانون .

ولقد أثير حول القانون بالنسبة لتوزيع الأعمال على أعضاء مجلس الإدارة بأنه كان قاسيا بالنسبة للأعضاء . ففى الوقت الذى حدد فيه القانون الحد الأقصى لمجموع ما يتقاضاه العضو بألفين وخمسمائة جنيه فى السنة ، فإنه زاد من الأعباء التى يتحملها العضو . والحقيقة أن القانون أراد أن يتحمل كل عضو من أعضاء المجلس نصيباً فى أعمال الشركة نظيراً للمكافأة التى يحصل عليها ، حتى يقضى على المكافآت التى كانت تعطى لأشخاص لا يقومون بأى عمل يذكر فى الشركة . هذا بالاضافة إلى أن تحديد المبالغ التى تؤديها الشركة — دون النظر إلى أرباحها أو خسائرها — لعضو مجلس الإدارة سواء باعتبارها راتباً معيناً أو بدل حضور عن الجلسات أو مزايا عينية لا تستوجبها طبيعة العمل ، بمبلغ ستمائة جنيه سنوياً ، تدفع أعضاء المجلس إلى بذل كل جهد ممكن لنجاح الشركة حتى يمكن أن تحقق أرباحا يكون لهم فيها نصيبا (بحيث لا يزيد عن ١٠ ٪ من الربح الصافى بعد استنزال الاستهلاكات والاحتياطى القانونى والنظامى وتوزيع ربح لا يقل عن ٥ ٪ من رأس المال على المساهمين أو أى نسبة أعلى ينص عليها النظام) يرفع من مكافأتهم حتى ٢٥٠٠ جنيه سنويا . ولقد لاحظ القانون فى ذلك مصلحة الشركة والمساهمين ، فمنع الإسراف الشديد فى مكافآت أعضاء مجلس الإدارة (وخاصة أيضا مع تحديد عدد أعضاء المجلس بسبعة أعضاء) ولم يغبن فى الوقت نفسه حقوق أعضاء المجلس .

وحدة غرب أوروبا

دراسة فى التنظيم والعلاقات الدولية

للدكتور عبد الملك عوده

مدرس العلوم السياسية بكلية التجارة بجامعة القاهرة

أخذت حركة التعاون والاندماج الأوروبى أشكالا كثيرة فى فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية ، وقامت منظمات عديدة تعبر عن هذه الحركة إما بشكل فرعى وإما بشكل يتدرج نحو الكمال . ولوحظ عموما على هذه المنظمات أنها تنقسم إلى تيارين كبيرين .

الأول : تيار التعاون الأوروبى بين حكومات تحتفظ كل منها بسيادتها الكاملة ، ويتم التعاون بينها على النمط الدبلوماسى التقليدى .

والثانى : تيار الاندماج الأوروبى الذى بموجبه تنشأ منظمات تعمل وتنشط على أساس تنازل كل حكومة عن شئ من سيادتها فى ميادين معينة ، ويلحق بهذه المنظمات الاندماجية جمعيات برلمانية فى شكل متطور حديث ، وتتمتع هذه المنظمات بسلطات أعلا من سلطة الدولة القومية وهى ما يعبر عنه بكلمة Super National .

وما زالت فى أوروبا خاصة والعالم عامة تدور المناقشات حول تحديد شكل وسلطات بعض المنظمات ومقارنتها بعضها ببعض . وبعض الحالات سهله التحديد هينة الدراسة وبعضها معقد غامض ، ومن أمثلة ذلك المنظمات الأوروبية الاقليمية التابعة للأمم المتحدة أو المنبثقة عن الوكالات المتخصصة مثل اللجنة الاقتصادية الأوروبية . ومثل هذه المنظمات جزء من نشاط عالمى وترتبط بمنظمة عالمية موجود أثرها ونشاطها فى كل قارة ، وتدين هذه المنظمات بالولاء وتتجه فى خطوطها الأساسية السياسية إلى المركز الرئيسى للأمم المتحدة بنيويورك .

ومن الأمثلة الأخرى حلف الأطلنطى الذى يمثل مشكلة تأتى من أن أقوى

أطرافه وأشدهم فاعلية فى السياسة الدولية ليس أوروبيا سواء من ناحية الجغرافيا أو من ناحية التاريخ . ومن بين خمسة عشر عضوا نجد ثلاثة عشر عضوا فى أوروبا فقط . ومن جهة أخرى نجد أن تاريخ الحلف ونشاطه الأساسى يرتبط بالقارة الأوربية . ويشك كثيرين فى أن هذا الحلف جزء من حركة الوحدة الأوربية وإن كان أغلبهم يرى أن وجوده كان شرطا أساسيا لنجاح هذه الحركة وتطورها إلى ما هى عليه الآن . ويأخذون أدلتهم من حفظه لسلامة غرب أوروبا العسكرية ومن تعيين سباك سكرتيرا عاما للحلف ورئيسا لمجلسه الدائم ، وسباك هذا هو الآن مهندس الوحدة الأوربية الشاملة أو ما يعرف باسم الاندماج الأوربى .

وتثير المسائل السابقة مسألة أخرى تأتى من أن كلمة أوروبا أصبحت ذات معنى سياسى وأنها فقدت المعنى الجغرافى . وأقوى سند لأصحاب هذا الرأى يأتى من أن التقسيم المذهبى الأيديولوجى جعل حركة الاندماج أو التعاون الأوروبى تنمو منذ الحروب العالمية على أساس أوضاع كائنة فعلا وليس على أساس ما يجب أن يكون .

ولهذا ننهج فى دراستنا الحالية على الأسس التالية :

(١) الحركة الأوربية (إندماج أو تعاون) تعمل فى نطاق الدول الأوربية غير المنضوية فى معسكر حلف وارسو بدون أن نتعرض بالدراسة لأسباب تقسيم أوروبا وحالتها الراهنة .

(٢) المنظمات الموجودة حاليا عديدة ويمكن أن تندرج فى قسمين : أولهما منظمات اقتصادية سياسية عسكرية . وثانيهما منظمات فنية تختص بإجراءات وترتيبات لا يمكن أن يتم فيها إندماج إلا إذا تم فى القسم الأول والنشاط الحالى فيها لا يزيد عن التعاون الدبلوماسى والتفاهم الاقليمى بقصد التسهيلات أو الضروريات . ومن أمثلة القسم الأول مجلس أوروبا وحلف الاطلنطى وجماعة الصلب والفحم الأوربية ، ومن أمثلة القسم الثانى مجلس وزراء النقل الأوروبى ، المؤتمر الأوروبى للطيران المدنى .

(٣) دراسة الموضوع دراسة شاملة تنقسم إلى قسمين : أولهما وسوف نتعرض له الآن وهو تفصيل التطورات الدولية التى أدت إلى قيام هذه المنظمات ومن ثم دراسة المنظمات وتفصيل هيئاتها العاملة وسلطاتها ودساتيرها ؛ والقسم الثانى وسوف نفرد له بحثا فى العدد القادم من المجلة وهو تفصيل فلسفة الأحزاب والحكومات والبرلمانات التى تناولت أمور هذه المنظمات بالموافقة أو بالرفض فى دول غرب أوروبا ؛

ومن ثم تبين وجهة نظر كل من الدول الكبرى كالولايات المتحدة وانجلترا والاتحاد السوفيتى ، وأخيرا مستقبل هذه الحركة الأوربية .

وتفصيل منهج هذه الدراسة كالآتى :

أولا — مقدمة تبين معنى الوحدة والتعاون والاندماج فى غرب أوروبا .

ثانيا — الخطوط الرئيسية لتطور العلاقات الدولية فى غرب أوروبا منذ الحرب العالمية الثانية .

ثالثا — دراسة قانونية للنظمات الأوربية الآتية : منظمة التعاون الاقتصادى الأوروبى ، مجلس أوروبا ، حلف الاطلنطى ، اتحاد غرب أوروبا ، جماعة الصلب والفحم الأوربية ، معاهدة السوق المشتركة الأوربية والأوراتوم .

(أولا)

يرى أحد المصادر [1] :

التعاون (Co-operation) : هو إجراءات وترتيبات تقارب وتعاون بين دول مستقلة ذات سيادة فى غرب أوروبا ، وتتم مثل هذه الاجراءات على شرط أن تحتفظ كل منهما بحرية المشاركة فى التنفيذ أو عدم المشاركة طبقا لتقييمها الخاص لمصالحها القومية والدولية .

الاندماج (Integration) : هى اجراءات وترتيبات أبعد وأعمق مدى من التعاون لأنها ترمى إلى إقامة مؤسسات ذات سلطة عليا فوق سلطة الحكومات القومية وتسمى مثل هذه المؤسسات (Super National) ، وتنمو هذه المؤسسات مع مرور الزمن وزيادة الاندماج وتوسع نطاقه إلى نوع من الوحدة الفيدرالية أو الاتحاد الأوروبى الفيدرالى .

الوحدة (Unity-uni Fication) : هى الهدف النهائى البعيد أو القريب لكل الأطراف الذين يشتركون فى منظمة تعاون أو اندماج . واستعمال هذا التعبير

(١) Robertson. p. XIII.

لا يعطى معنى محدد مضبوط للشكل القانونى للوحدة . أى هل هى وحدة فيدرالية أم وحدة كونفدرالية أم على نمط الكومنولث مثلا ، ومن ثم يمكن القول بأن هذه الكلمة تعبر عن هدف سياسى ليس إلا .

ويرى مصدر آخر [١] أن الاندماج هو كلمة تستعمل فى العلاقات الدولية لتعبر عن اتفاقيات معقودة تقوم منبثقة عنها مؤسسات وتنظيمات إدارية تمتلك سلطة اتخاذ قرارات ملزمة واجبة التنفيذ ، وتدخل هذه التنظيمات فى علاقات مباشرة مع مواطنى الحكومات الأطراف فى المنظمة ومثل هذه العلاقات حرة من رقابة الحكومة الخاضع لها الأفراد . ويرى أن كلمة (Integration) وكلمة (Super National) تستعملان بنفس المعنى وبدون فارق أساسى بينهما ، وأن المعنى الوحيد المتولد عنهما خاصة فى غرب أوروبا هو قيام منظمة فيدرالية وليس تنظيما دوليا تقليديا .

وقد أفرد أحد الدارسين لهذا الموضوع فصلا كاملا لمناقشة هذه الكلمات وبيان مدلولها [٢] ، ويمهد له بأن عبارة « أوروبا المتحدة » تعطى معانى متعددة فهى فى نظر البعض تعنى خلق اتحاد فيدرالى سواء من ست دول أو خمس عشرة دولة وفى نظر البعض الآخر لا تعنى أكثر من اتحاد كونفدرالى أو مؤتمر دبلوماسى ويظن طرف آخر أنها بداية مجد أوروبا واستعادة ثقلها العالمى على حين يؤمن كثيرون أنها مثل حى على الحركة السلمية لإنهاء عهد الدول القومية وخلق تنظيمات دولية ذات سيادة أكبر من هذه الدول القومية .

وهو فى دراسته يهتم كثيرا بالطابع السلمى لمثل هذه الوحدة أى أنها تتم بدون حرب أو فرض إرادة جانب متغلب على جوانب ضعيفة أو مهزومة .

ويرى ان المشكلات الفنية للصياغة وتحديد المفهوم تأتى نتيجة تعايش حكومات قومية فى غرب أوروبا مع مؤسسات ومنظمات ذات طابع (Super National) . وذلك لأن الحكومة القومية تتطلب من مواطنيها النشاط والولاء والتنظيم فى نطاقها فقط بينما هناك مؤسسة جديدة ذات سلطات عليا تنمو وتتطلب أيضاً نشاطا وولاء وتنظيما .

---

(١) Reuter. p. 297

(٢) Hass. p. 11.

وفى الأوضاع الأوربية الراهنة يمكن استعمال كلمتى (Super National) ، (Federal) كبديل عن الأخرى وتوضيحا لنوع من النشاط والتنظيم فى نطاق الخريطة السياسية الأوربية ، وإذا أردنا الدقة العلمية نجد أنه من وجهة النظر الدستورية الخالصة لا يمكن تمييز أو تبين السلطات الفيدرالية التى تتمتع بها المؤسسات ومن ثم فنحن نستعمل الكلمة الثانية (S. N.) بدون إثارة أى إشكال أو أخطاء .

ويجب أن نلاحظ فى مثل هذه الدراسة أن الاندماج يتم حاليا فى أوروبا فى القطاعات الاقتصادية وما يتبعها ويرتبط بها من إجراءات مالية ونقدية . . الخ . ومهما كان الأمر فلا يمكن إنكار الدوافع السياسية التى تكمن وراء مثل هذا الاندماج . لأن نجاحه مشروط بنمو ولاء ورغبة سياسية تؤيده وتدعمه ، وفشله فى تحقيق ما انعقد عليه من الآمال كفيل باثارة عوامل وجماعات وهيئات تسخط عليه وتستعمل المواقف والاجراءات السياسية فى داخل الدولة القومية للقضاء عليه .

والاندماج السياسى هو عمليات واتجاهات يتم بموجبها تشجيع ودفع وإنماء عوامل واتجاهات سياسية فى داخل الدولة القومية إلى نقل ولائها وتوقعاتها ونشاطها (ولو تدريجيا) نحو مركز ثقل جديد ، وهذا المركز الجديد يمتلك سلطات قانونية وقضائية فوق سلطات الدول القومية الحالية .

وأخيراً يجمل المؤلف رأيه فى أن الحركة الأوربية الحالية هى مجرد تجمع أو حشد واسع لجماعات واتجاهات أوربية متعددة تهدف وتنشد أنواعا أو أشكالا متباينة من الوحدة الأوربية .

وبهذه المناسبة يجب أن نتذكر أن أحد المصادر [١] يرى فى بحث له عن السوق الأوربية المشتركة أن الاندماج الاقتصادى الألمانى فى « الزولفرين » كان مقدمة لاندماج سياسى ظهر فى ألمانيا بعد حرب السبعين . وأنه يرى أن مثل حركة الاندماج الاقتصادى الحالية فى أوروبا إنما هى الطريق نحو إقامة وحدة سياسية تتمكن بواسطتها القوى الاقتصادية الألمانية من السيطرة السياسية على غرب أوروبا كلها .

---

(١) Struaes. p. 22.

(ثانيـا)

نمت فكرة الوحدة الأوربية نموا غير متوازن فى مختلف نواحى الحياة والفكر وإن لاقت من مظاهر الفشل والتفكك والانتكاس شيئا كثيرا ، وأسباب نموها فى غرب أوروبا كثيرة ومتعددة ويمكن أن نجملها فى ثلاث مجموعات من الأسباب :

(الأول) ازدياد الحاجة إلى التعاون الدولى بين مختلف الحكومات ونتج هذا عن الاحتياجات العملية اليومية فى النشاط الحكومى والدولى المتشابك الأطراف ، وبهذا يمكن أن يقال أن المجموعة الأولى من الأسباب هى : إرضاء الحاجات العملية الواقعية فى حياة الجماعات البشرية التى تعيش على ظهر الكرة الأرضية فى مجتمع القرن العشرين وما يرتبط به من ثورة صناعية واتساع فى طرق ووسائل النقل والاتصال وتشابك التجارة وتعدد المطالب وتنوعها . . الخ . والحكومات تتأثر بالأوضاع والعلاقات الدولية ، ويظهر هذا التأثر فى أوضاعها الداخلية إذ هى تتحالف لدفع خطر عدوان أو تتعاهد لحل مشكلات الاستثمار أو البطالة أو توزيع الأسواق أو مكافحة الأمراض أو تسيير خطوط الطيران . . الخ . وهذه الحاجات الواقعية اليومية الضرورية تنتج أوضاعا مشتركة ومن ثم عملا مشترك ومن أمثلة هذا نشوء تنظيمات الأمم المتحدة ولجانها المتعددة ووكالاتها المتخصصة ومجلس أوروبا ولجانه الكثيرة .

(الثانى) نمو الفكرة الاقليمية أى ازدياد روح وروابط التكتل الاقليمى فى داخل نطاق التعاون الدولى العام ، ويأتى هذا نتيجة لأوضاع سياسية دولية وترتب عليه آثار عديدة ومهمة ، ومن الأمثلة نشوء هيئة الأونرا نتيجة للرغبة فى معالجة تخريب الحرب وآثارها وإرضاء لشعارات السلم والتنمية والتقدم . وكما أن غرب أوروبا قد تأثر بالتحول السياسى فى موقف الاتحاد السوفيتى فى داخل الأمم المتحدة وخارجها وما جاء من أحداث سياسية مثل الانقلاب التشيكوسلوفاكى وحصار برلين . . الخ . كل هذا دفع اتجاهات سياسية معينة إلى البروز والسيطرة مما أدى قيام منظمات عسكرية واقتصادية تعمل فى نطاق غرب أوروبا .

(الثالث) الأساس الفكرى أو الفلسفى للفكرة الأوربية يرجع إلى تاريخ سابق على انتهاء الحرب العالمية الثانية وهناك دعوات ومنظمات فكرية غير رسمية مثل اتحاد

الجامعة الغربية منذ عام ١٩٢٤ ، ومقترحات بريان عام ١٩٢٩ حين خطب فى عصبة الأمم مقترحا ربط الدول الأوربية بنوع من الارتباط الفيدرالى ، وقدم مذكرة فى مايو ١٩٣٠ يؤكد فيها ضرورة البدء فى الفيدرالية فى نطاق الشئون المالية . وقد أعلنت الولايات المتحدة وقتذاك أنها تعتبر أى اتحاد اقتصادى موجها ضدها[1]. ومقترحات هوريو لإنشاء الولايات المتحدة الأوربية ، ودعوة تشرشل إلى إنشاء مجلس أوروبا . وقد انتشرت المنظمات المتعددة التى تدعو لهذا فى أوروبا تحت أسماء مختلفة مثل حركة الوحدة الأوربية فى بريطانيا ، والمجلس الفرنسى لوحدة أوروبا . والاتحاد الأوروبى للفيدراليين .

ويعتبر إنهاء القتال عام ١٩٤٥ هو التاريخ الأول للتطبيق العملى لهذه الآراء . وقد تبلور هذا الجهد فى منظمات وترتيبات منذ عام ١٩٤٥ وتأثر بالعداء بين الاتحاد السوفيتى والولايات المتحدة مما أدى إلى قيام منظمات أوربية ومنظمات أطلنطية . ولعل فى هذا تبيان للتضارب أو التباين بين مختلف هذه الاتجاهات والمنظمات .

وفى عام ١٩٤٧ أخذت الفكرة الأوربية شكلا بدائيا تقليديا فى معاهدة دنكرك المعقودة فى ٤ مارس عام ١٩٤٧ بين فرنسا والمملكة المتحدة . وتحوى المعاهدة نصوصا تشير إلى التحالف والمعونة المتبادلة فى حالة تجدد العدوان الألمانى مع تعاون فى سبيل إزدهار المصالح المشتركة والضمان الاقتصادى للتنمية . وأعرب وزير الخارجية البريطانية (بيفن) عن رغبته فى إمضاء مثل هذا التحالف مع بلجيكا وهولندا ولوكسمبرج .

وفى نفس الشهر سافر وزراء الخارجية إلى موسكو لحضور اجتماع وزراء الخارجية لبحث مشكلة ألمانيا ومعاهدة الصلح معها ولكن الاجتماع لم يصل إلى اتفاق . وعاد وزراء خارجية دول غرب أوروبا ليواجهوا دعوة وزير خارجية الولايات المتحدة (مارشال) فى ٥ يونيو ١٩٤٧ دول أوروبا إلى الاتفاق على برنامج للتعمير مع وعد بمساعدة الولايات المتحدة عند بدء تنفيذه . وهذه الدعوة تعبر عن تغير فى سياسة الولايات المتحدة إذ أنها أصرت على تصفية أعمال هيئة الأونرا للتعمير وبعد ذلك تعرض مساعدتها للتعمير . والسبب فى هذا أن الولايات المتحدة تريد أن تكون صاحبة نفوذ فعلى ورأى حاسم فى مسائل المعونة الاقتصادية والاقراض للتعمير بدلا

---

(١) Reuter — p. 288.

من هيئة الأونرا التي كانت تأخذ ٧٠ ٪ من إيراداتها من الولايات المتحدة وفي مقابل هذا تمتلك الولايات المتحدة صوتا واحدا عند رسم سياسة وتوجيه هيئة الأونرا .

وتباحث وزيرا الخارجية الفرنسي والبريطاني ثم دعوا مولوتوف لمشاركتها في القيام بعمل موحد باسم دول أوروبا ، وعلى غير ما توقع مستر بيفن قبل مستر مولوتوف . وتقابل الوزراء فعلا في آخر يونيو ١٩٤٧ ولم يصلوا إلى اتفاق . وكانت وجهة نظر مولوتوف معارضة وجهة النظر المشتركة لزميليه القائلة بالاتفاق على برنامج أو خطة أوربية مشتركة وتقديمها للولايات المتحدة بينما يرى هو أن هذا اعتداء على سيادة الدول والأصح أن تقدم كل دولة أوربية مطالبها مباشرة للولايات المتحدة وتتم اتفاقيات ثنائية بين الولايات المتحدة وكل دولة أوربية منفردة ، ولكن رفض مولوتوف للعمل الجماعي أدى بالمباحثات إلى الفشل إذ كان أساس مقترحات مارشال هو الموقف الجماعي الواجب قيام دول أوروبا به .

وفي يوليو ١٩٤٧ دعا الوزيران جميع دول أوروبا ما عدا أسبانيا وألمانيا والاتحاد السوفيتي لحضور مؤتمر لإعداد برنامج مشترك للاحتياجات والموارد وطلبات المعونة الخارجية ، وقد رفضت دول أوروبا الشرقية الحضور بدون أسباب ما عدا تشيكوسلوفاكيا التي عللت رفضها بأن اشتراكها في هذا المؤتمر يؤذي العلاقات الودية مع الاتحاد السوفيتي ولذا فهي تعتذر رغبة في الابتعاد عن المشكلات :

وبدأ المؤتمر في منتصف يوليو ١٩٤٧ وحضرته ١٤ دولة وكانت المهمة الرئيسية أمامهم هي إعداد برنامج مشترك للاحتياجات والموارد والمعونة المطلوبة . وأدى هذا إلى إقامة لجنة أوربية يحضرها ممثل عن كل دولة ولها هيئة تنفيذية تتكون من خمسة أعضاء . وتعهدت كل دولة بتقديم المعلومات والاحصاءات اللازمة لهذه اللجان ، وتم إعداد التقرير في سبتمبر ١٩٤٧ واعتمده المؤتمر وأرسل إلى واشنطون . وانفض المؤتمر بعد أن وافق على بقاء اللجنة الأوربية للتعاون الاقتصادي وانعقادها كلما كان ذلك ضروريا ، وأنه لتنفيذ البرنامج والاشراف على مراحل تطبيقه لا مانع من قيام منظمة لذلك .

وفي قرار الكونجرس الذي وافق فيه على تقديم المعونة الخارجية (مشروع مارشال) ورد نص تصريح بأن تقديم المعونة مشروط باقامة منظمة دائمة لهذا الغرض .

وعلى أثر هذا تفاوض الأعضاء ، واجتمعت اللجنة الأوربية المشار إليها وأعلنت ميثاق التعاون الإقتصادى الأوربى التى أمضى فى أبريل ١٩٤٨ .

وكان ميدان العلاقات الدولية يشهد أحداثا أخرى غير ما سلف إذ فى سبتمبر ١٩٤٧ تكون الكومنفورم وانفض اجتماع وزراء الخارجية بدون نجاح فى ديسمبر ١٩٤٧ . وفى نفس الشهر تكونت الحكومة الديموقراطية المؤقتة لليونان الحرة . وبدأ عام ١٩٤٨ بخطاب لوزير الخارجية البريطانية بين فيه ظهور اتجاهات قوية لتقوية تضامن دول غرب أوروبا ، وأنه بدأ محادثات مع دول البنلوكس وسوف تنضم إليهم فرنسا وانجلترا فى إنشاء نواة تعاون دول غرب أوروبا . وبعد ذلك يمكن توسيع الدائرة لتشمل إيطاليا والدول الصديقة المشتركة فى اللجنة الأوربية الاقتصادية أو يمكن أن تنضم أيضا أراضى ما وراء البحار والممتلكات فى افريقيا وهذا لأن تنظيم وتدعيم التعاون الأوروبى لابد أن يكون له أساس اقتصادى .

وأكد مستر بيفن أنه قليل الثقة فى مشروعات الوحدة الأوربية كما تدعو لها منظمات وأفكار تقوم على أساس إنشاء هيئات ذات سلطة أعلى من سلطة الدولة القومية ، وأنه بدلا من هذا يعرض برنامجه السابق كبرنامج عملى تدريجى .

وفى ١٧ مارس ١٩٤٨ تم إمضاء معاهدة بروكسل وتقوم على الضمان الجماعى الدفاعى وفيها يتعهد الأطراف بتقديم ما فى طاقتهم من قوة عسكرية ومساعدات لأى طرف فى المعاهدة إذا تعرض لاعتداء من الخارج . ونصت المعاهدة على أنها تعمل وفقاً للمادة ٥١ من ميثاق الأمم المتحدة ، واحتوت المعاهدة على تعاون اقتصادى وثقافى واجتماعى . ويتكون مجلس استشارى من وزراء خارجية الدول الأطراف لتنفيذ نصوص المعاهدة .

ويجب هنا أن نتبين وجهة النظر الإنجليزية التى لن تتغير تجاه الأساس التنفيذى لهذه المؤسسات جميعا ، لقد حدث أن تقدم بعض نواب المعارضة إذ ذاك يطلب للحكومة أن تضع سياسة طويلة الأمد تؤدى إلى قيام اتحاد أوروبى ديموقراطى له دستور يقوم على أساس حقوق مواطنه مشتركة وحريات وحكومات تمثيلية وجمعية مكونة من ممثلين تختارهم برلمانات الدول الأطراف بهدف إصدار دستور للاتحاد الفيدرالى ولكن الحكومة البريطانية لم تربط نفسها بشئ من هذا وإنما أيدت مبدأ توسيع نطاق معاهدة بروكسل بدون أن يتغير أساس التحالف فيها وهو الضمان الجماعى

الدفاعى والتعاون الاقتصادى والثقافى والاجتماعى على نمط الدبلوماسية التقليدية والتشاور والتعاون بدون خلق مؤسسات برلمانية أو إنشاء هيئات عليا (Super National) إذ هى تعارض أساساً مبدأ تنازل الدولة عن سيادتها المطلقة .

وقد اتصلت مختلف الجمعيات والهيئات الأوربية الداعية للوحدة وكونت اللجنة الدولية لحركات الوحدة الأوربية واتفقت على عقد مؤتمر واسع النطاق . وانعقد هذا المؤتمر فى لاهاى فى مايو ١٩٤٨ وحضره ٧١٣ مندوبا من ١٦ دولة ومراقبون من عشر دول (أغلب المراقبين لاجئون سياسيون من شرق أوروبا) . وكان هدف المؤتمر إثارة الاهتمام والتأييد لقضية وحدة غرب أوروبا وتقدم توصيات عملية لإقامتها . وحضر المؤتمر تشرشل وفان زيلاند ورامادييه ومادارياجا .

وأصدر المؤتمر « رسالة إلى الأوربيين » أعلن فيها رغبة الأوربيين فى أوروبا المتحدة فى أن يتمتعوا بحريات المرور للأفراد والبضائع والمبادئ ، وأن يصدر إعلان لحقوق الانسان لضمان حريات الفكر والتجمع والمعارضة والتأييد وأن تقوم محكمة عدل لمراقبة تنفيذ مثل هذه المواثيق . وأن تتألف جمعية أوربية تمثل القوى الحية البناءة للدول الأوربية ، وأن يعمل الكل فى داخل هيئاتهم ومنظماتهم على تأييد كل دعوة أو اتجاه يخدم أو يقوى الفكرة الأوربية . ووافق المؤتمر على القرارات الآتية :

١ — أن إعادة بناء أوروبا على أساس وحدات سياسية وطنية تحتفظ بالسيادة الكاملة أساس فاشل .

٢ — لضمان السلامة العسكرية والاستقلال الاقتصادى والتقدم الاجتماعى لا بد من إنشاء اتحاد سياسى اقتصادى و يتم هذا بالتنازل عن جزء من حق السيادة .

٣ — لا بد من نشوء جمعية أوربية برلمانية استشارية وتكون عضويتها لأعضاء البرلمانات الأوربية وتقوم البرلمانات بتعيين أعضاء الجمعية .

٤ — باب العضوية فى الاتحاد مفتوح لكل الدول الديموقراطية الأوربية التى تحترم حقوق الانسان .

٥ — تنشأ محكمة عدل أوربية لحماية حقوق الانسان وتفرض جزاءات على انتهاك هذه الحقوق .

٦ — تبقى الروابط القائمة بين دول أوروبا والمناطق التابعة لها فيما وراء البحار ويجب تنمية هذه الروابط وتقويتها .

٧ — قيام أوروبا المتحدة هو أول خطوة فعلية فى قيام عالم متحد .

وفى سبتمبر ١٩٤٨ قدمت الحكومة الفرنسية هذه المقررات إلى المجلس الدائم لمعاهدة بروكسل ، وأصدرت الولايات المتحدة بيانا تؤيد فيه بقوة كل تقدم ونمو لفكرة الاندماج بين دول غرب أوروبا . وقد عين المجلس الوزارى لمعاهدة بروكسل لجنة خماسية لدراسة موضوع الوحدة الأوربية فى نوفمبر ١٩٤٨ برئاسة هوريو . وتقدم لهذه اللجنة اقتراحان أحدهما بلجيكى فرنسى لإنشاء جمعية برلمانية أوربية ، والثانى انجليزى لإنشاء مجلس وزراء أوروبى يحضره ممثلو دول أوروبا لبحث الشئون المشتركة ما عدا الدفاع والاقتصاد الذى يجب أن يترك لمنظمات أخرى . وهذا المجلس أداة استشارية على نمط مجلس معاهدة بروكسل وإن كان أوسع نطاقا فى بحوثه .

وتمسكت انجلترا بسياستها وبدأ الانشقاق يظهر فى صفوف حركة الوحدة الأوربية وفكرت الأغلبية فى إتمام الوحدة بدون انجلترا التى لم تغير موقفها السابق . ودارت المفاوضات وظهر الحل الوسط فى صورة مجلس أوروبا الحالى .

ونعود مرة ثانية إلى التحدث عن موقف بريطانيا وعدم تغيره سواء أكان الحزب الحاكم هو العمال أم كان حزب المحافظين . وقد أجمل أحد المصادر العوامل التى أدت ببريطانيا إلى اتخاذ هذا الموقف فى الآتى [1] :

١ — لم تتعرض بريطانيا إلى الاضطراب السياسى العنيف الذى عاشت فيه دول القارة قبل الحرب وما بعدها . إذ انهارت مؤسساتهم ونظمهم السياسية وتخلخلت الارتباطات الحكومية وقامت بدلا منها ولاءات وارتباطات سياسية جديدة .

٢ — لا يميل البريطانيون عموما فى سياستهم إلى المبادئ المجردة والمعنويات ولا يثقون فى العموميات والأهداف البعيدة والارتباط بصياغات دستورية جامدة وتقنين محكم الصياغة ، كل هذا بعيد عن العقلية البريطانية .

(١) Robertson: p. 14-16.

٣ ــ هناك مصالح مؤكدة لبريطانيا فى الكومنولث . وهذا يجعلها تتخوف وتمتنع عن ازدواجية الاشتراك فى تجمعات إقليمية أخرى .

٤ ــ رسب فى نفسية البريطانيين أن أغلب مقترحى الوحدة الأوربية ومؤيديها المتحمسين يقفون فى صفوف المعارضة البرلمانية فى بلادهم . وعملا بالعقلية البريطانية تقوم الحكومة باستمرار بتقديم مقترحات مضادة لمقترحات المعارضة . وأن الجمعية البرلمانية المقترحة فى نظرهم طواحين هواء أوسع وأرحب من طواحين الهواء الوطنية (البرلمانات) واتفق معهم فى هذا مستر لانج وزير خارجية السويد حين وصف الرغبة فى قيام وحدة أوربية دستورية بأنها تفكير مبالغ فيه ومتضخم لأقلية صغيرة .

وحدث إذ ذاك تطور فى السياسة الدولية عام ١٩٤٨ أثر فى الموقف السياسى الأمريكى العام فصدر فى يونيو ١٩٤٨ قرار فاندنبرج المشهور الذى أوصى حكومة الولايات المتحدة الأمريكية بالاشتراك فى منظمات إقليمية للدفاع المشترك . وبدأت المفاوضات بين الولايات المتحدة وكندا ودول بروكسل الخمس لإنشاء ضمان إقليمى فى نطاق الأمم المتحدة وانضمت إليهم دول أوربية أخرى وأخيرا عقدت معاهدة حلف شمال الاطلنطى فى أبريل ١٩٤٩ . وهى معاهدة تقوم على الضمان الجماعى والتعهد بتقديم المعونة فى حالة هجوم مسلح خارجى مع تعاون واسع فى غير المسائل العسكرية . واتسع نطاق الحلف عام ١٩٥٢ بانضمام تركيا واليونان وعام ١٩٥٥ بانضمام ألمانيا الاتحادية .

وفى هذه الأثناء صدر قانون مجلس أوروبا على أساس إنشاء مجلس وزراء وجمعية استشارية . وأن يكون الأول إداة للتعاون بين الحكومات والثانية وسيلة للتعبير عن رأى الشعوب الأوربية وبهذا يتحقق الاتصال الدائم بين الحكومات والرأى العام . وتطورت الأمور بعد ذلك وشهدت أوروبا إنشاء منظمات أخرى أولها أن معاهدة بروكسل تحولت إلى اتحاد غرب أوروبا .

وكانت منظمة البنلوكس منذ أكتوبر ١٩٤٣ قد تم الاتفاق عليها من جهة المبدأ ثم عقدت اتفاقية جمركية فى ١٩٤٤ وفى عام ١٩٤٦ فى لاهاى تم الاتفاق على خمس مراحل هى توحيد التعريفة الجمركية ثم الاتحاد الجمركى ثم الاتحاد الضريبى للضرائب

غير المباشرة — ثم إلغاء القيود الكمية وأخيراً اتحاد اقتصادى كامل . وقد أقام بروتوكول لاهاى فى مارس ١٩٤٧ أربع منظمات دائمة لتنفيذ المعاهدة .

أوروبا الصغيرة :

كل المنظمات والمؤسسات التى قامت لم تشبع رغبة مؤيدى الفكرة الأوروبية إذ هم يهدفون (أو على الأقل غالبيتهم) إلى الأوضاع الفيدرالية مع زيادة التقارب والتعاون الحكومى المؤدى إلى هدفهم النهائى .

فى عام ١٩٥٠ خطب وزير الخارجية الفرنسية (روبير شومان) مقترحاً تجميع موارد الصلب والفحم الألمانى الفرنسى تحت إدارة هيئة عليا . وباب هذا التنظيم مفتوح أمام جميع الدول الأوروبية المنتجة للصلب والفحم . وهذه الهيئة العليا تتمتع بسلطات تنفيذية تأخذها نتيجة تنازل الدول الأعضاء . والهيئة العليا مسئولية أمام جمعية برلمانية ، وتقوم أيضاً محكمة عدل تختص بمشكلات تنفيذ نصوص الاتفاق وتقضى فيما يرفع أمامها قضايا بشأنه ، وهناك أيضاً مجلس وزراء للدول الأعضاء . وقد عبر شومان عن هذا بأنه أول خطوة جدية لتحقيق اتحاد أوروبا الفيدرالى وتوحيدها اقتصاديا وسياسيا . واستقبلت الجمعية الاستشارية لمجلس أوروبا هذه المقترحات بترحاب بالغ وأعربت عن أملها فى أن تنضم جميع الدول المنتجة للصلب والفحم فى المشروع .

ووافقت الدول الست على البدء فى المفاوضات وهى فرنسا وألمانيا الاتحادية وإيطاليا ودول البنلوكس الثلاث ورفضت بريطانيا . وانتهت المفاوضات بعقد معاهدة جماعة الصلب والفحم الأوروبية فى أبريل ١٩٥١ .

وحدث فى ذلك الوقت أن ازدادت حدة الحرب الباردة وتجسم خطر حرب عالمية ثالثة بعد قيام الحرب فى كوريا ، وانشغلت جميع الدوائر الحكومية فى أوروبا الغربية بالحديث عن الدفاع والتسليح . وأسرع دعاة الفيدرالية إلى تبنى فكرة ربط الدفاع الموحد عن أوروبا بفكرة تنظيم فيدرالى . وحدث هذا فى الجمعية الاستشارية لمجلس أوروبا فى أغسطس ١٩٥٠ إذ وافقت على اقتراح إنشاء جيش أوروبى موحد تحت مسئولية وزير دفاع أوروبى وتخضع هذه المنظمة لرقابة برلمانية ديموقراطية .

وعلى الرغم من أن الاقتراح أومناقشة شئون الدفاع ليس من صميم إختصاصات مجلس أوروبا إلا أن هذا الاقتراح قوبل بالترحاب وأسرعت الحكومة الفرنسية بتقديم مقترحات رسمية فى أكتوبر ١٩٥٠ بانشاء جماعة الدفاع الأوربية (مشروع بليفان) .

وبدأت المفاوضات لصياغة المعاهدة ، وفى أثناء المفاوضات تم التصديق على معاهدة جماعة الصلب والفحم ، وفى مايو ١٩٥٢ تم توقيع اتفاقيات إنهاء الاحتلال الغربى فى ألمانيا الاتحادية تحت ضغط الولايات المتحدة ، والسبب فى موافقة فرنسا على ذلك على الرغم من سابق رفضها المستمر لتسليح ألمانيا هو أنها رأت أن فكرة إنشاء جيش أوروبى يرتبط بمؤسسة سياسية أوروبية هى المخرج الوحيد من هذا المأزق .

ولهذا فى نفس اليوم الذى وقعت فيه اتفاقيات إنهاء الاحتلال تم إمضاء معاهدة جماعة الدفاع الأوربية وبموجبها يتم دمج القوات المسلحة فى الدول الست تحت هيئات مشابهة لمؤسسات جماعة الصلب والفحم وأن تغير اسم الادارة التنفيذية إلى هيئة القومسيرين . وقد سمحت المعاهدة لألمانيا الغربية بالتسليح وإنشاء قوات مسلحة فى نطاق جيش أوربى موحد . ونصت المعاهدة على أن الجمعية العمومية لجماعة الصلب والفحم هى الاداة البرلمانية لجماعة الدفاع الأوربية وأن تتم دراسة دستور لجمعية دائمة على أسس ديموقراطية . ونصت المادة ٨٣ من المعاهدة أن هذه الدراسة ستكون على أساس إنشاء منظمة دائمة تكون أحد عوامل نظام فيدرالى أوكونفدرالى يقوم على مبدأ فصل السلطات ونظام المجلسين . ومن اختصاصات الجمعية النظر فى مشكلات التعايش بين مختلف المنظمات الأوربية القائمة والتى ستقوم ويتم هذا التنسيق فى نطاق الفيدرالية أو الكونفدرالية .

ومن نصوص هذه المعاهدة ظهرت أمام عيون الأوربيين المؤسسة الفيدرالية وظن الكثيرون أن الطريق الطويل قد قارب الانتهاء وأن أوروبا قد أصبحت على أبواب تاريخ جديد هو تاريخ الولايات المتحدة الأوربية .

ولهذا ثارت المسألة السياسية ودعا مجلس أوروبا إلى دراسة مستقبل السلطة السياسية فى أوروبا فورا ، واجتمع مجلس وزراء خارجية جماعة الصلب والفحم فى سبتمبر ١٩٥٢ ووافقوا على الاقتراح ودعوا الجمعية العمومية لإعداد مشروع معاهدة جماعة سياسية أوربية تقوم على مبادئ جماعة الدفاع وأن يتم هذا العمل

فى خلال ستة شهور أى حتى مارس ١٩٥٣ ، وأن تبلغ النتائج إلى جمعية جماعة الدفاع ووزراء الخارجية مع دعوة مراقبين من باقى دول مجلس أوروبا وأن تبلغ النتائج باستمرار إلى الجمعية الاستشارية لمجلس أوروبا .

وفى سبتمبر ١٩٥٢ أصدرت الجمعية العمومية لجماعة الصلب والفحم قراراً يقرر أن ما تم يتفق مع رغبات شعوب أوروبا لإنشاء الجماعة السياسية ، وأن الجمعية قبلت مهمة إعداد مشروع المعاهدة فوراً وأن لجنة خاصة برئاسة سباك تألفت لإعدادها وفعلا تم إعداد المعاهدة وتقوم على الأسس التى قامت عليها جماعة الصلب والفحم وجماعة الدفاع . وليس معنى هذا إنشاء جماعة جديدة إنما الذى تم هو مزج الجماعتين فى جماعة أكبر ذات سلطات شاملة فى كافة ميادين الحياة الأوربية وكان هذا هو سبب تسميتها باسم الجماعة الأوربية بدلا من الجماعة السياسية .

وفى صيف ١٩٥٣ كان الأمل قويا بقرب الاندماج على الأساس الفيدرالى أو الكونفدرالى ولكن كان التصديق على معاهدة جماعة الدفاع بطيئا وكانت الأحداث الدولية تتحرك بسرعة مضادة لهذا الأمل . إذ انتهت فى ذلك الصيف حرب كوريا بعقد هدنة وتفاوضت وزارة منديس فرانس لإنهاء الحرب فى الهند الصينية ، وتغيرت سياسة فرنسا الخارجية التى وضعها شومان وبيدو ، ومات ستالين وبدأ الحديث عن عهد جديد فى الاتحاد السوفيتى وعلاقاته الخارجية . وما أن جاء أغسطس ١٩٥٤ حتى كانت المعاهدة قد تم التصديق عليها من الأطراف الخمسة ما عدا فرنسا ورفضها البرلمان الفرنسى حين عرضت عليه بأغلبية ٣١٩ صوتا ضد ٢٦٤ صوتا . هكذا ماتت المعاهدة . ومن ثم مات أمل الوحدة الفيدرالية فى غرب أوروبا .

وأدى موت معاهدة جماعة الدفاع وما ترتب عليها من ترتيبات إلى الاتجاه من جديد إلى معاهدة بروكسل ، وانعقد مؤتمر فى ١٩٥٤ بلندن وحضره ممثلو الدول الست والمملكة المتحدة وكندا والولايات المتحدة الأمريكية وإيطاليا وألمانيا الاتحادية . وانتهى الاجتماع إلى الاتفاق على دعوة إيطاليا وألمانيا الاتحادية إلى الانضمام إلى معاهدة بروكسل مع توسيع نطاقها وتنظيماتها . وهذا بغرض إمكان ألمانيا التسليح وبقاء القوات البريطانية فى القارة . وتم توقيع بروتوكولات ملحقة بمعاهدة بروكسل فى أكتوبر ١٩٥٤ . وبموجب هذه البروتوكولات اتسعت عضوية المعاهدة لتشمل ألمانيا وإيطاليا وتغير اسمها إلى اتحاد غرب أوروبا وهدفها تنمية

روح الوحدة وتشجيع ما يؤدى إلى الاندماج فى أوروبا والتعاون المستمر مع حلف الاطلنطى ، ويصبح للاتحاد جمعية برلمانية للمجلس الوزارى ونشأت وكالات ملحقة لرقابة مسائل التسليح وتنفيذ ما يتم الاتفاق عليه مع توحيد أنواع الأسلحة المستعملة".

وفى تيار التفاهم الألمانى الفرنسى توصلت كلا الدولتين إلى عقد اتفاقية السار فى أكتوبر ١٩٥٤ ، وهذا الاتفاق منح منطقة السار قانونا أساسياً أوروبيا فى نطاق اتحاد غرب أوروبا ، ويتم تعيين مندوب أوروبى مسئول عن المنطقة أمام الاتحاد ويمثل مصالح السار ويتكلم باسمه . ويتم استفتاء أهالى السار حول هذه الاتفاقية ، ولكن نتيجة الاستفتاء جاءت ضد القانون وطالبوا بمستقبلهم ضمن النطاق الألمانى وليس فى نطاق أوروبى ومن ثم أدمجت بلادهم فى ألمانيا الاتحادية منذ أول يناير ١٩٥٧ .

وكانت دول البنلوكس ودعاة الفيدرالية غير راضين عن الموقف السياسى فى أوروبا ، فعاودوا مرة ثانية الضغط من أجل الاندماج واتجهت أفكارهم نحو توسيع نطاق الاندماج الذى تم فى قطاع الصلب والفحم بحيث يصبح اندماجا كاملا فى النطاق الاقتصادى .

واجتمع وزراء الدول الست فى مسينا فى يونيو ١٩٥٥ وقرروا دراسة مشروع إنشاء اتحاد جمركى ومنظمة للطاقة الذرية وأحالوا المشروع إلى لجنة برياسة سباك لدراسته وتقديم تقرير . ومن ثم وافقوا فى اجتماع فينيسيا مايو ١٩٥٦ على التقرير وبدأت صياغة المعاهدات . وفى أوائل ١٩٥٧ تمت صياغة معاهدة إنشاء جماعة اقتصادية أوروبية (السوق المشتركة) وجماعة أوروبية للطاقة الذرية (أوراتوم) وتم إمضاء المعاهدات فى ٢٥ مارس ١٩٥٧ . وتهدف هذه المنظمة إلى الغاء رسوم الجمارك وقيود التجارة وفرض تعريفة خارجية موحدة وقيام اتحاد جمركى فى داخله تنتقل الأموال والأشخاص والبضائع بحرية كاملة . وأنشأوا بنك استثمار أوروبى وصندوق للتنمية فى البلاد والمناطق التابعة فيما وراء البحار .

ونتيجة لهذا ثارت مشكلة العلاقة بين باقى الدول الأوروبية غير الشيوعية وهذه الجماعة الاقتصادية واقترحت بريطانيا ودول اسكندنافيا إنشاء منطقة تجارة حرة ولكن المفاوضات بشأنها فشلت حتى الآن .

وبخلاف هذه المنظمات نجد أنواعا أخرى مثل منظمة التعاون الاقتصادى الأوروبى التى أسهمت فى تحرير التجارة وأقامت اتحاد المدفوعات الأوروبى ١٩٥٠ ، ووكالة الانتاجية الأوروبية ١٩٥٣ ، ومجلس التعاون الجمركى ١٩٥٣ .

وأيضا ظهرت هيئة الزراعة الأوروبية واتحاد البريد الأوروبى وهيئة المواد الأولية ، وجمعية الخطوط الجوية الأوروبية ومنظمة النقل الداخلى ، ومجلس وزراء النقل الأوروبى ومؤتمر الطيران المدنى الأوروبى واللجنة الوزارية للزراعة والطعام والمنظمة الأوروبية لشئون البحوث الذرية .

وكلها على النمط الدبلوماسى التقليدى وتم إنشاء أغلبها كنشاط متفرع عن الجمعية الاستشارية لمجلس أوروبا .

(ثالثا)

(١) منظمة التعاون الاقتصادى الأوروبى (O. E. E. C.)

الاتفاقية :

أمضيت فى ١٦ أبريل ١٩٤٨ وهى نتيجة نشاط اللجنة الأوروبية للتعاون الاقتصادى ومن ثم أصبحت مهمتها الأولى هى متابعة التنفيذ الكامل لمشروع التعمير الأوروبى والمعونة الأمريكية المقدمة لذلك (مشروع مارشال) .

وقد قدمت اللجنة الأوروبية للتعاون الاقتصادى تقريرها إلى الحكومة الأمريكية فى سبتمبر ١٩٤٧ والذى يوضح احتياجات الدول الست عشرة المشتركة وذلك فى برنامج يستمر أربع سنوات ١٩٤٨ / ١٩٥١ ، وقد أجاز الكونجرس الأمريكى قانون التعاون الاقتصادى فى أبريل ١٩٤٨ واشترط لذلك استمرار جهد الدول الأطراف فى تحقيق تنفيذ البرنامج المشترك للتعمير مع ضرورة إقامة منظمة دائمة لهذا الغرض .

وتنص ديباجة الاتفاقية على إقرار الأطراف بأن نظمهم الاقتصادية متشابكة وأن رفاهية كل طرف تتوقف على رفاهية الكل ، وأنهم مصممون على تجميع قوتهم الاقتصادية فى سبيل زيادة الانتاجية وتوسيع التجارة وتخفيض الحواجز الجمركية فيما بينهم وتنشيط حالة العمالة الكاملة والاحتفاظ بالاستقرار الاقتصادى .

وتؤكد المادة الأولى هذا على حين تقرر بأن رغبتهم فى العمل المشترك لتحقيق برنامج تعمير مشترك وذلك لتحقيق مستويات نشاط اقتصادى مرضية وسريعة .
وأولى مهام المنظمة هى توزيع المعونة الأمريكية بين الأعضاء . ولذلك عين عضو أمريكى يعمل مع المنظمة . وقد كانت هذه المهمة صعبة نظراً للظروف الطارئة على الاقتصاد الأوروبى مثل أزمة الاسترلينى وانخفاض أرصدة العملة الصعبة .

وتبين المواد ٢ / ٩ تعهدات الأطراف بالتعاون الاقتصادى وزيادة الانتاجية وتوازن العملات والتشغيل ، مع إقامة برامج مشتركة كلما كان ذلك ضروريا وتشجيع إقامة نظام ثنائى للمدفوعات .

وتتكلم المواد ١٠ / ٢٣ عن بناء المنظمة وسلطات هيئاتها . وأيضاً للمنظمة حق تشجيع الاجراءات والترتيبات التى تراها ضرورية لتنفيذ المعاهدة .

والاتفاقية كما نرى هى حل وسط بين اتجاهين أولهما التزام الأطراف بالتزامات معينة بدون بناء أداة تنفيذية لتحقيق الأهداف وثانيهما بناء أداة تنفيذية ذات أهداف ومنحها سلطات تمكنها من تحقيق هذه الأهداف . ولهذا علق أحد المصادر [1] على هذا بأن المنظمة تعمل فى نطاق المسئوليات الأساسية لكل حكومة وطنية وبرلمان قومى . ولهذا فهى لا تزيد عن كونها سياسة تنسيق لسياسات تأتى من عواصم الدول الأطراف . وسوف نرى أن هذا يشكل نقطة خلاف بينها وبين مجلس أوروبا . كما نلاحظ أن الوفود الممثلة للدول تكون كبيرة وطابعها فنى ويرأسها سفير أو أحد الموظفين الفنيين الكبار .

المجلس :

تنص م ١٥ على أن الهيئة العليا فى المنظمة هى المجلس ومنه تصدر جميع القرارات ويتكون من ممثل لكل عضو . أى عدد أعضائه ١٧ عضواً ويجتمع على مستوى الوزراء أو أقل ، وفى كلتا الحالتين لا تتغير سلطاته .

وكلمة المجلس نهائية فى جميع مسائل السياسة والإدارة الخاصة بالمنظمة ، إذ يوافق على الميزانية ويعين الموظفين ويقر تنظيمات السكرتير العام للمنظمة ، ويعدل

---

(١) Robertson : p. 33.

من تكوين اللجان والإدارات أو يلغيها ، وتنتهى اليه جميع الدراسات والتقارير وتوصيات اللجان الفنية .

وهو يصدر توصيات ، واتفاقات وقرارات إلزامية .

وهذه القرارات الالزامية تأتى نتيجة الاجماع ، ولا يمكن اجبار دولة عضو على تنفيذ شئ بدون موافقتها ، لأن اشتراط الاجماع يعطيها حق الفيتو أو الامتناع عن التصويت أو تتقدم بطلب إعلان حالتها الاقتصادية حالة خاصة .

وعلى هذا يمكن القول بأنه لا توجد هيئة عليا فوق سلطات الحكومات . وإنما المسألة لا تزيد عن رغبة فى التعاون أو قبول الحلول التصفية .

اللجنة التنفيذية :

تتكون من ممثلى سبعة أعضاء ينتخبون سنوياً وهناك كذلك رئيس المجلس ومقرر اللجنة ، أى مجموع الأعضاء ٩ أعضاء ، وتجتمع هذه اللجنة أسبوعياً ودورها مهم جداً ، ومهمتها لجنة تحضيرية للمجلس تنظر فيما يقدم للمجلس أو تتخذ توصيات فى بعض الشئون ، وأحياناً لها حق اتخاذ قرارات أو إجراءات بناء على تفويض سابق من المجلس . ولوحظ أن لها سلطات تقديرية .

اللجان الفنية :

كوّن المجلس عدداً من اللجان الفنية لدراسة قطاع من قطاعات النشاط المتعددة للمجلس . وهذه اللجان إما أفقية أو رأسية أو لجان مشتركة أو لجان مالية . وتقدم هذه اللجان مقترحاتها الفنية إلى اللجنة التنفيذية أو المجلس ، ويتكون أعضاؤها من ممثلى الحكومات أو الوفود الدائمة فى المنظمة .

الهيئات :

يعين المجلس عدداً من الخبراء إما بناء على اقتراح الحكومات وإما لخبرات فنية خاصة والشرط الوحيد لعضويتهم هو تخصصهم الدراسى وليس لانتمائهم لدولة معينة . ويقدمون مقترحاتهم للمجلس وأحياناً يمنح المجلس بعض الهيئات سلطات إدارية معينة تتعلق بعملهم .

أعضاء المنظمة :

انضمت اليها الدول الآتية [1] : إيطاليا . ألمانيا الاتحادية . فرنسا . بلجيكا . لوكسمبرج . هولندا — الدانمارك — أيسلندا — النرويج — السويد — سويسرا — النمسا — المملكة المتحدة — تركيا — اليونان — إيرلندا — البرتغال .

وانضم اليها منذ عام ١٩٥٠ مراقبون يمثلون الولايات المتحدة الأمريكية — وكندا . وللمنظمة أن تقدم توصيات للولايات المتحدة ولغيرها من الدول وللمنظمات والهيئات الدولية .

وقد ازدادت مهمات المنظمة بانتهاء المعونة الأمريكية وقامت بأنواع متعددة من النشاط كالآتى :

تحرير التجارة :

من أهداف المنظمة إقامة اقتصاد متوازن بوساطة التعاون بين الأعضاء ، وتحرير التجارة وتخفيض القيود على المدفوعات وتخفيض التعويضة الجمركية والقيود الكمية .

ولهذا قامت المنظمة بإعداد قائمة مشتركة بالسلع التى يجب أن تتحرر من القيود المفروضة بواسطة الدول الأعضاء . وطلبت إلى الأعضاء إلغاء القيود الكمية على الواردات و يتم هذا الالغاء بنسبة مئوية معينة من مجموع الواردات .

وتشرف على هذه العمليات هيئة خاصة تتكون من سبعة يعينون لكفاءاتهم الخاصة .

اتحاد المدفوعات الأوروبى :

دعت المادة الرابعة إلى قيام الأطراف بإنشاء نظام متبادل للمدفوعات حتى يمكن زيادة تبادل السلع والخدمات ، ومن ١٩٤٨ — ١٩٤٩ عقدت المنظمة اتفاقيتان للدفوعات والتعويضات . وفى عام ١٩٥٠ عقد اتفاق لإنشاء نظام متبادل للمدفوعات وإنشاء اتحاد المدفوعات الأوروبى . والاتحاد ليس منظمة منفصلة وإنما هو أداة

---

(1) Flamme : The institutional Structure of European Economic Integration.
International Review of Administrative Sciences, vol. XXIV, 1958.

متخصصة فى نطاق المنظمة ، ويشرف على إدارته هيئة خاصة تتكون من سبعة يعينهم مجلس المنظمة وله هيئة إدارية فنية . وقد أسهم الاتحاد فى تسهيل أمور المدفوعات بين الدول الأعضاء خاصة بعد تجديد الاتفاقية عام ١٩٥٤

واتحاد المدفوعات سوف ينتهى وجوده إذا أصبحت العملات وفى مقدمتها الاسترلينى قابلة للتداول والتحويل . وفى يوليو ١٩٥٥ وافق مجلس المنظمة على الاتفاقية الأوروبية للنقد التى يتم تنفيذها عندما تصبح عملات معينة قابلة للتحويل ومن ثم ينتهى اتحاد المدفوعات الأوروبى . وفعلا تم هذا — عام ١٩٥٨

وكالة الطاقة الإنتاجية الأوروبية :

تنص المادة الثانية على تنمية الإنتاج واستغلال الموارد وتحسين الفن الانتاجى وقد أثار هذا التساؤل لأن الموارد الإنتاجية فى أوروبا مستغلة استغلالا كاملا ومن ثم يكون المطلوب هو حسن تنظيم الاستغلال أو زيادة الطاقة الإنتاجية . وقد نشأت هذه الوكالة عام ١٩٥٣ لتحقيق هذا ، ولها تنظيم إدارى شبه مستقل مع هيئة استشارية .

الوكالة الأوروبية للطاقة الذرية :

فى ديسمبر ١٩٥٧ أقامت المنظمة وكالة فنية متخصصة لشؤون الطاقة الذرية ، وقد أنشأت هذه الوكالة بقرار من مجلس المنظمة وليس بناء على اتفاقية دولية ولذا نجد قانونها الأساسى على نمط الاتفاقية الأساسية للمنظمة . وهذه الوكالة تعمل فى نطاق المنظمة وتحت إشراف المجلس وبمساعدته ومهمتها هى :

١ — تنسيق البرامج الوطنية لاستعمال الطاقة الذرية فى الأغراض السلمية .

٢ — محاولة إنشاء تجمع ذرى مشترك .

٣ — ضمان المواد الخام اللازمة للبرامج الذرية والعمل لتقرير حرية التجارة فى منتجات ذرية معينة فيما بين الأعضاء .

٤ — عدم استغلال هذه المواد فى الأغراض العسكرية .

٥ — تمرين الخبراء والفنيين وتنسيق التشريعات وحماية الصحة العامة .

منطقة التجارة الحرة :

بعد اجتماع ڤينيسيا ١٩٥٦ والموافقة على تقرير سباك وبدء صياغة معاهدات إنشاء السوق الأوروبية المشتركة . ثار التساؤل عن الموقف الاقتصادى للدول الإحدى عشرة الباقية فى المنظمة . وهذا التساؤل مهم [١] لأنه فى عام ١٩٥٦ ذهب ما قيمته ٢٤ ٪ من مجموع صادرات الدول الإحدى عشرة إلى الدول الست المكونة للسوق المشتركة ، واتجهت ٣٧ ٪ من مجموع صادرات الدول الست إلى الدول الإحدى عشرة الخارجة عن نطاق هذه السوق . والذى سوف يحدث عند إقامة حاجز جمركى واحد حول دول أوروبا الصغيرة هو استبعاد القيمة الأولى والتأثير فى القيمة الثانية .

وفى يوليو ١٩٥٦ عين مجلس المنظمة هيئة فنية لبحث هذا الموضوع ومدى إمكانية ربط السوق المشتركة بباقى الدول . واقترحت بريطانيا أن يكون هذا الترابط فى شكل منطقة تجارة حرة . والاقتراح البريطانى مقيد بمنطقة تجارة حرة فى قطاع الصناعة واستبعاد قطاع المنتجات الزراعية . ولكن بعض الدول وخاصة الدانمارك أوضحت عدم موافقتها على السماح للمصنوعات البريطانية بغزو أسواقها ما لم تحصل منتوجاتها الزراعية على نفس التسهيلات فى أسواق بريطانيا . وصرحت فرنسا بأن هذه المعاهدة ليست مجرد اتحاد جمركى إنما هى أكبر من ذلك وتهدف إلى سياسة إقتصادية ومالية واجتماعية مشتركة ، وهذه السياسة المشتركة تهدف إلى منافسة شريفة معقولة بين المنتجات ، على حين أنه إذا قامت السوق المشتركة بدون هذه السياسة (أى اتحاد جمركى عادى) فإن تكاليف الإنتاج المرتفعة فى فرنسا سوف تجعل منتوجاتها فى مركز ضعيف وغير مجز بالنسبة لغيرها من الدول .

وفى يناير ١٩٥٧ قررت الهيئة الفنية أنه من الممكن إقامة منطقة تجارة حرة مرتبطة بالاتحاد الجمركى للدول الست . ولهذا قرر المجلس بدء مفاوضات لإنشاء المنطقة بواسطة ثلاث لجان فنية واشتركت الجمعية الاستشارية لمجلس أوروبا فى تقديم مقترحات للتغلب على مصاعب المفاوضات .

وبناء على دراسات اللجان الثلاث قرر المجلس من ناحية المبدأ رغبته فى إنشاء منطقة تجارة حرة وأن تتكون لجنة من ممثلى الحكومات على مستوى وزراء للتفاوض

---

(١) Robertson, p. 51.

فى عقد اتفاقية تنفيذاً لقرار المجلس . ولكن المفاوضات استمرت مدة طويلة وعلى الرغم من بعض التنازلات التى عرضتها بريطانيا إلا أن المعارضة الفرنسية زادت ، وعلى هذا لم تنجح المفاوضات .

تعليق :

المنظمة بناء دبلوماسى تقليدى [١] واشتراط الإجماع يجعل سلطات المجلس التنفيذية لا قيمة لها أمام اعتراض أحد الأعضاء أو أكثر . وفى رأى آخر أن مبدأ الإجماع شل نشاطها البناء إذ تمسكت كل الدول الأعضاء بحق السيادة المطلق [٢] .

(٢) مجلس أوروبا Council of Europe

الأهداف :

تعبر ديباجة القانون الأساسى للمجلس عن إيمان الأطراف بحاجتهم لوحدة أكبر بين دول أوروبا ، وأن هذه المنظمة هى الطريق إلى ارتباط وتقارب أوثق .

وتنص المادة الأولى على أن إنشاء المجلس لتحقيق وحدة أكبر بين أعضائه ويهدف تحقيق المبادئ والمثل التى هى ميراثهم المشترك ، وتسهيلا للتقدم الاقتصادى والاجتماعى . وهذه المادة أثارت مناقشات بين أعضاء المجلس وأنصار الوحدة الأوربية ، وسبب هذه المناقشات هو الخلاف بين نص هذه المادة وتصريح مؤتمر لاهاى السابق الإشارة اليه [٣] .

تصريح مؤتمر لاهاى يدعو إلى بناء اتحاد اقتصادى وسياسى ويتم هذا بتنازل كل دولة عن جزء من سيادتها . وهذا يعنى السعى نحو اتحاد يشبه الولايات المتحدة الأمريكية . بينما نص المادة الأولى يدعو إلى وحدة أوثق بين دول متماثلة العقلية والمفاهيم . وهذا يعنى نوع من التعاون الحكومى بين أطراف مستقلين وقد يكون هذا التعاون على نمط الكومنولث .

(١) Reuter. p. 290.
(٢) Flamme (ibid).
(٣) دارت المناقشة حول كلمتى Union و Unity

وقد أوضح القانون أن هذا الهدف يمكن تحقيقه فى فروع وأودات المجلس بواسطة المناقشات والأسئلة والإيضاحات عن مسائل مشتركة وعمل مشترك فى نواحى الاقتصاد والاجتماع والثقافة والقانون والحقوق والحريات الإنسانية .

وهذا يوضح وسائل المجلس أى أن المجلس صورة للتعاون الكلاسيكى التقليدى بين الدول . وتوضح أيضا أن نطاق نشاط المجلس متسع جداً ليشمل كل شئ ما عدا الشؤون السياسية والعسكرية . فقد اشترطت دول كثيرة لانضمامها إلى المجلس أن يتم استبعاد الموضوعات السياسية والعسكرية من اختصاصاته ، ومن أمثلة هذه الدول السويد وأيرلندا والنمسا .

العضوية :

الأعضاء المؤسسون هم الدول العشر الموقعة على القانون : بلجيكا — الدانمارك فرنسا — أيرلندا — إيطاليا — لوكسمبرج — هولندا — النرويج — السويد — المملكة المتحدة . ونصت المادة الثالثة على أن العضو يقبل حكم القانون وتمتع جميع الأفراد بالحقوق الإنسانية والحريات الأساسية وأن يتعاون تعاونا إيجابيا فى تحقيق أهداف المجلس .

وللتأكد من أن مواطنى الدول الأعضاء يتمتعون بالحريات والحقوق تم عقد اتفاقية حماية حقوق الإنسان والبروتوكول الملحق بها . وقد تم التوقيع عليهما عام ١٩٥٠ ، عام ١٩٥٢ .

وقد نصت الاتفاقية والبروتوكول على تعهد الأعضاء بإقامة انتخابات حرة فى فترات دورية ، مع ضمان حرية التعبير عن الرأى واختيار أعضاء البرلمانات بحرية .

ونصت المادة الرابعة على أن أى دولة راغبة فى العضوية وتحمل المسئوليات تتم دعوتها للانضمام بواسطة لجنة الوزراء . ولقد انضمت إلى المجلس عام ١٩٤٩ كل من اليونان وإيسلندا وتركيا ، وفى عام ١٩٥٠ أصبحت كل من جمهورية ألمانيا الفيدرالية وإقليم السار عضوا مشتركا (Associated) [١] ، وبعد سنة أصبحت

---

(١) هو العضو الذى ينضم للجمعية الاستشارية ويشارك فى نشاطها ولا يشترك فى عضوية المجلس .

ألمانيا الغربية عضوا كاملا وظلت السار على وضعها حتى اندمجت فى ألمانيا الغربية . وحضر مراقبون من النمسا منذ ١٩٥٢ وفى عام ١٩٥٦ أصبحت عضوا كاملا .

وعدد الأعضاء الآن ١٥ دولة .

مجلس الوزراء :

يتكون من أعضاء يمثلون كل الدول المنضمة . ولكل دولة عضو واحد وصوت واحد . ويجب أن يكون الممثل وزير الخارجية وفى حالة عدم تمكنه الحضور ينيب بدلا منه أحد أعضاء حكومته .

وفى هذه النقطة يختلف مجلس أوروبا عن المنظمة الاقتصادية الأوروبية التى تسمح بحضور عضو يمثل الدولة بدون اشتراط مستوى حكومى معين . والذى حدث منذ عام ١٩٥٢ أن ضغط العمل على وزراء الخارجية أجبرهم على تعيين نواب يعملون باسمهم وفى اختصاصات المجلس ولقراراتهم نفس قوة قرارات المجلس .

هذا المجلس له سلطات واسعة وهو أداة العمل الرئيسية لمجلس أوروبا ؛ وله حق إصدار توصيات الدول . والتصويت على هذه التوصيات مشروط بالإجماع ، ومن هذا نتبين أن السلطات واسعة فى المظهر ضئيلة فى الواقع والتنفيذ . وهو بهذا لا يزيد عن مؤتمر دبلوماسى يحضره ممثلو الحكومات [١] .

الجمعية الاستشارية :

هى أول جمعية تشريعية فى منظمات غرب أوروبا تأخذ بمبدأ تمثيل الشعوب ، وعدد الأعضاء حالياً ١٣٥ عضواً يتم توزيعهم كالآتى [٢] .

١٨ عضواً لكل من المملكة المتحدة وفرنسا وألمانيا الاتحادية وإيطاليا .

١٠ أعضاء لتركيا .

٧ أعضاء لكل من بلجيكا واليونان وهولندا .

٦ أعضاء لكل من النمسا والسويد .

---

(١) Flamme (ibid).

(٢) Robertson. p. 63.

٥ أعضاء لكل من النرويج والدانمارك .

٣ أعضاء لكل من لوكسمبرج و إيسلندا .

والنص الأول للقانون الأساسى يقول إن تعيين هؤلاء الأعضاء يكون طبقاً لرأى الحكومات الأعضاء ، ولكن تم تعديل هذا النص عام ١٩٥٢ إلى أن الأعضاء ينتخبون من بين أعضاء البرلمانات وبواسطة البرلمانات على ألا يكون عضواً فى مجلس الوزراء [١] .

وما حدث بعد هذا التعديل أن التصويت فى الجمعية أصبح لا يتم طبقاً التكتلات القومية و إنما يتم طبقا للتكتلات الحزبية أو المبادئ الأيديولوجية [٢] .

وسلطات الجمعية واسعة فى مناقشة كل الموضاعات وأن تقدم توصياتها إلى مجلس الوزراء وأحيانا تطلب فى التوصيات اتخاذ إجراءات معينة . وهى تجاهد لزيادة تأثيرها الأدبى والسياسى فى أوروبا حتى تصبح لسان حال الرأى العام الأوروبى . وقد أعلنت عن رغبتها فى خلق أداة أو سلطة سياسية أوروبية ذات وظائف محددة ، ولكن تتمتع بسلطات حقيقية تنفيذية .

الاتفاقيات الأوروبية :

لتحقيق أهداف المجلس تم عقد اتفاقيات عديدة مثل : الاتفاقية الأوروبية لحقوق الانسان والحريات الأساسية عام ١٩٥٠ واتفاقيه الحل السلمى للنازعات عام ١٩٥٧ واتفاقية حرية انتقال الأفراد عام ١٩٥٧ .

الاتفاقية الأولى أصبحت أحد شروط العضوية بالنسبة للأعضاء الجدد ، وفيها تؤكد الدول الموقعة إيمانها بالحرية الفردية والحرية السياسية وحكم القانون والمبادئ الديموقراطية وتفصل الاتفاقية عديدا من الحقوق والحريات ، وتقيم لجنة للحقوق الانسانية يستطيع أى مواطن أو دولة أن يتقدم إليها بشكوى ضد انتهاك

(١) تم تطبيق النص فى أغلب الدول ولكن فى بعض الحالات مثل انجلترا يحدث تفاهم بين رئيس مجلس العموم وزعيم المعارضة على توزيع العضوية واختيار الأعضاء .

(٢) ليس لدى الأعضاء تعليمات رسمية من حكوماتهم ويتم التصويت طبقا للمعتقدات السياسية وليس فى صورة تكتل قومى وطنى .

حرياته ، وهناك المحكمة الأوروبية للحقوق الانسانية وتقدم إليهـا القضايا التى لم تفصل فيها اللجنة أو أصدرت حكما واستأنفه أطراف الدعوى .

وتلحق بالاتفاقية بروتوكولات تختص بالحريات الدينية وحرية التملك .

الدور السياسى للجمعية الاستشارية :

تضم الجمعية بين أعضائها عدداً كبيراً من مشهورى الساسة والوزراء الحاليين والسابقين ورجال الفكر الأوروبى . ولهذا توقع الكثيرون أن تلعب دوراً سياسياً هاماً .

ولكن من الوجهة الواقعية نجد أن طريق الاندماج قد عارضته باستمرار وفود المملكة المتحدة واسكندنافيا . ومن ثم فشلت كل المحاولات لتحويل مجلس أوروبا إلى نوع من السلطة العليا فوق سلطة الحكومات . وكل هذا لم يمنع التقدم فى نواح أخرى وتعددت اللجان الفنية والداخلية وتقرر مبدأ عدم دعوة أى عضو جديد إلا بعد استشارة الجمعية .

وبموجب نص القانون الأساسى تمتنع الجمعيـة عن مناقشة شئون الدفاع ولكن حدث بعد قيام الحرب الكورية أن تقدم تشرشل ورينو باقتراح إنشاء جيش أوروبى ، ومن ثم وجدت الجمعية نفسها أمام الأمر الواقع وبدأت مناقشة الجانب السياسى فى شئون الدفاع ، واشتركت الجمعية أيضا فى مناقشات مشروع شومان للصلب والفحم .

علاقة المجلس بأوروبا الصغيرة :

حاول المجلس إثبات كيانه ووجوده حينما تدخل فى دراسات إيجاد نوع من الارتباط بين دول أوروبا الصغيرة وباقى الدول الأوروبية الأخرى .

وقد شارك فى موضوعات شومان للصلب والفحم ومعاهدة جماعة الدفاع الأوروبية والجماعة السياسية الأوروبية . وقد شارك فى مناقشات ومفاوضات منطقة التجارة الحرة .

وهو يتصل بباقى المنظمات فى أوروبا ويتابع تقاريرها ويناقشها وقد أنشأ المجلس الكلية الأوروبية للعلاقات الثقافية فى بلجيكا .

(٣) منظمة معاهدة شمال الأطلسى

تمهيد :

على الرغم من المناقشات والآراء ذات القيمة والتي تذهب إلى أن هذه المعاهدة لا صلة لها بحركة توحيد أوروبا ، إلا أننا نستعرضها هنا لآثارها العميقة فى هذه الحركة وارتباطاتها العسكرية بهذه الدول الأوربية جمعاء (١) .

المعاهدة :

تم إمضاء المعاهدة فى ٤ أبريل ١٩٤٩ وهى مظهر عملى لقرار فاندبرج الذى أقره مجلس الشيوخ الأمريكى فى يونيو ١٩٤٨ وهو يدعو الولايات المتحدة الأمريكية إلى المشاركة فى تنظيمات إقليمية للدفاع الشرعى الفردى والجماعى وتقديم معونات عسكرية كذلك .

وتفاوضت الولايات المتحدة الأمريكية وكندا ودول بروكسل الخمس لإنشاء حلف دفاعى إقليمى تنضم إليه إيطاليا ودول اسكندنافيا والبرتغال . ولكن السويد وايرلندا قررتا عدم الإنضمام للحلف .

وديباجة المعاهدة تنص على عزم الأطراف على حماية تراث الديموقراطية والحرية وحكم القانون وقد سبق أن قررت معاهدة بروكسل مثل هذه الديباجة وان زادت عليها التعاون الاقتصادى الاجتماعى والثقافى .

وقد ذكرت المعاهدة مبدأ الحل السلمى للنازعات وتنمية العلاقات الودية والسلمية والتعاون الاقتصادى ثم أعقبت بعد ذلك الالتزامات العسكرية .

وقد امتنعت معاهدة الأطلسى عن ذكر مصدر العدوان فقد نصت م ٥ على أن أى هجوم مسلح ضد أحد الأطراف فى أوروبا أو أمريكا الشمالية يعتبر هجوما ضدهم جميعا . وفى هذا يختلف النص عن بروكسل التى نصت على أنها عقدت لاتخاذ الاجراءات الضرورية فى حالة تجدد العدوان من ألمانيا أو حلفائها فى الحرب العالمية الثانية وإن كان هذا النص قد حذف فى بروتوكولات ١٩٥٤ .

---

(١) حلف الاطلنطى تأليف الدكتور بطرس غالى . تفصيل ودراسة وافية لحلف الأطلسى حتى عام ١٩٥٧ . نشرته سلسلة كتب سياسية فى ديسمبر ١٩٥٧ ؛ وله دراسة باللغة الفرنسية عن حلف الاطلنطى فى مجلة الجمعية المصرية للقانون الدولى .

ونصت المادة الخامسة فى الأطلسى على التزام الأطراف بتقديم المعونة العسكرية وما فى طاقتهم من معونات أخرى للعضو المعتدى عليه بما فى ذلك استعمال القوة المسلحة حتى يغدو السلم والأمن فى منطقة شمال الأطلسى .

وهذه المادة صريحة فى أن كل طرف له حق تقرير الاجراء الذى يراه ضرورياً أو لازماً لرد العدوان بما فى ذلك القوات المسلحة . وتعليل هذا فى بعض الآراء هو نص الفقرة الثامنة من المادة الأولى للدستور الأمريكى .

ونص المعاهدة صريح فى أنها تنشأ فى نطاق المادة (٥١) من ميثاق الأمم المتحدة وتعمل وفقاً لروحه وأغراضه .

ومن الوجهة السياسية تعتقد الدبلوماسية الأمريكية [١] ان معاهدة الاطلسى عقدت لملء فراغ لم تقم به الأمم المتحدة نظراً للمناورات السوفيتية فى الأمم المتحدة ، ومن ثم فقد أقاموا هذه الأداة لحماية السلم والأمن .

والمنطقة المحمية بالحلف ليست هى أراضى الدول الأعضاء فقط وإنما تم تحديد المنطقة المحمية على أساس اعتبارات استراتيجية من وجهة نظر المعسكر الغربى تجاه المعسكر الشرقى [٢] . والمادة السادسة تحددها بأنها بأى منطقة تابعة لأحد أطراف المعاهدة فى أوروبا وأمريكا الشمالية والمديريات الجزائرية التابعة لفرنسا . وقوات الاحتلال الموجودة فى أوروبا والجزائر التابعة لهم فى المنطقة شمال مدار السرطان أو سفنهم وطائراتهم فى داخل المنطقة أيضاً . وبانضمام تركيا واليونان عام ١٩٥٢ تغير الموقف واتسعت المنطقة فنص بروتوكول الانضمام على أن المنطقة المحمية تشمل الأراضى التركية ومنطقة البحر الأبيض المتوسط .

ونصت المادة التاسعة على إنشاء مجلس يمثل فيه الأعضاء ومهمته تنفيذ المعاهدة وله حق إقامة هيئات تابعة فيما بعد ، ولكن يجب إقامة لجنة للدفاع فوراً لتنفيذ النصوص الخاصة بالضمان الجماعى وصد الهجوم . ومن هذا نتبين ان معاهدة الأطلسى لم تذكر من الهيئات العاملة بالمنظمة سوى المجلس ولجنة الدفاع وتركت إنشاء أى هيئات أخرى للمستقبل .

---

(١) حرب أم سلام فوستر دالاس (الترجمة العربية) .

(٢) Reuter p. 293.

ومعاهدة الأطلسى ذات مدة محدودة فهى تنص على إمكان تنقيحها وتعديلها بعد عشر سنوات من بدء العمل بها وتنص أيضاً على حق أى دولة فى الانسحاب بعد عشرين سنة ، والمعاهدة مفتوحة لأى دولة بإجماع الدول الأعضاء .

التنظيم :

فى عام ١٩٤٩ تقرر أن يتكون المجلس من وزراء الخارجية أو على مستوى الوزراء ويجتمع مرة كل عام على الأقل ، وأقام لجنة الدفاع من وزراء الدفاع لابداء الرأى فى تنفيذ النصوص الخاصة بصد العدوان ، وهناك أيضاً لجنة عسكرية تتكون من رؤساء أركان الحرب وهناك لجنة فرعية دائمة فى واشنطون من ممثلى فرنسا وانجلترا والولايات المتحدة .

وقد أقام المجلس تنظيمات عسكرية فى شمال ووسط وجنوب أوروبا وفى شمال الاطلنطى وفى شمال أمريكا . وقد أقام عام ١٩٥٠ مجلس نواب وزراء الخارجية ويتكون من موظفين على مستوى سفراء . وللحلف سكرتارية . وأقيمت لجنة مالية واقتصادية من وزراء المالية ولجنة امدادات وانتاج حربى .

وفى عام ١٩٥١ أعيد تنظيم اللجان من جديد وأدمج بعضها فى البعض . وبعد نشوب الحرب فى كوريا قرر المجلس إنشاء قوة عسكرية موحدة ذات قائد أعلى وهيئة مساعدين ومقر قيادته فى باريس (Shape) واستولى حلف الاطلنطى على القيادات الأوربية التابعة لمعاهدة بروكسل وأصبح مونتجمرى نائباً للقائد الأعلى لحلف الاطلنطى .

وفى ١٩٥٢ ألغى مجلس نواب الوزراء وحل محله وفد دائم يقيم فى باريس ويتمتع بسلطات وزير الخارجية ، ويجتمع مجلس الحلف على مستوى الوزراء أو مستوى الوفود الدائمة على أن يرأس الاجتماع السكرتير العام كنائب لرئيس المجلس فى حالة غياب رئيس المجلس .

وانهمك المجلس فى ترتيب شؤون الدفاع والمواصلات وضم ألمانيا الاتحادية للحلف .

وقد أصبح الحلف أكثر تنظيما وله هيئات مركبة ولجان عددها ١٨ وهناك ثلاث قيادات عسكرية وتنقسم كل قيادة إلى قيادات فرعية . وقد ارتفعت مصروفات الحلف من ٢٠ مليون دولار عام ١٩٥٠ إلى ٦٠ مليون دولار عام ١٩٥٧

الجماعة الاطلنطية :

هل يمثل حلف الاطلنطى شيئاً أكثر من المحالفة العسكرية ؟ هل هناك نقط التقاء بين هؤلاء الأطراف فى شئون السياسة والاقتصاد والاجتماع والثقافة بجوار هذه الالتزامات العسكرية ؟

لقد أثيرت هذه المناقشات خاصة أثناء فترة الاحتفالات بمرور عشر سنوات على عقد الحلف وقد سبقت الإشارة إلى أن نصوص المعاهدة تبيح النظر فى الصياغة من جديد [١] .

من بين نصوص المعاهدة نجد إشارات إلى اعتبارات غير عسكرية . فالديباجة تشير إلى الدفاع عن الحرية والتراث الحضارى وحكم القانون . وتتكلم المادة الأولى عن تسوية المنازعات بالطرق السلمية ، وتتكلم المادة الثانية عن تقوية التنظيمات الحكومية والاستقرار والتعاون الاقتصادى .

ما قيمة هذه الإشارة ؟ إنها مجرد عموميات وجرى العرف على أن توضع الالتزامات العسكرية فى غلاف من هذه الأمانى الطيبة والرغبات الخيرة .

وعلى الرغم من مرور عشر سنوات لا يمكن القول بأن التحالف العسكرى فى هذه المعاهدة قد نما وعمق إلى أن أصبح الأطراف جماعة أو كتلة ذات روابط وعلاقات متشابكة فى غير المجال الحربى .

من ناحية العضوية يقل العدد عن أعضاء المنظمة الاقتصادية الأوربية وعن عدد الدول الموجودة فى أوروبا خارج نطاق حلف وارسو .

ومن ناحية تنمية النواحى غير العسكرية من الحلف بذلت محاولات عديدة منذ عام ١٩٥١ حين اقترح وزير خارجية كندا (بيرسون) زيادة التعاون فى غير الميدان الحربى ، وعين المجلس لجنة الجماعة الاطلنطية من وزراء خارجية بلجيكا وهولندا وإيطاليا وكندا والنرويج . وقدمت اللجنة تقريرها وبه مقترحات بالتعاون الاقتصادى وعلى الرغم من أن المجلس أقرها إلا أن النتائج التى ظهرت ضئيلة .

(١) تراجع فى هذا الشأن مجلات Foreign Affairs عام ١٩٥٨ حيث عرضت وجهات نظر متعددة حول هذا الموضوع ، كما عرضت بعض المجلات التى تعبر عن رأى حزب العمال البريطانى فى انجلترا وجهات نظر أخرى مثل مجلة New Statesman ، Political Studies .

وفى ١٩٥٦ اتفق الوزراء فى المجلس على ان الاطلنطى أداة للوحدة واقترحوا قيام عمليات تشاور (Forum of consultalion) فى السياسة العامة مع تنمية وسائل التعاون والتضامن فى سبيل الوحدة داخل جماعة الاطلنطى . وعينوا لجنة ثلاثية من وزراء إيطاليا والنرويج وكندا وتسمى بلجنة الحكماء الثلاثة . وكان الموقف الدولى إذ ذاك مضطرباً بعد ثورة المجر وحرب السويس ، وهدفت اللجنة إلى اقرار مبدأ تنسيق السياسة وترقية التشاور السياسى فيما بينهم . ولهذا نجد أن تقريرهم النهائى يشير إلى :

ان تقوية وشائج التعاون السياسى ليس معناه اضعاف أو اهمال علاقات أعضاء الحلف مع باقى الدول الصديقة والمنظمات الدولية . ولذا فالتطور فى داخل الجماعة الاطلنطية لا يمنع نمو علاقات وروابط قوية بين بعض أعضائه أو بينهم وبين دول أوروبية أخرى .

وبالنسبة للتشاور السياسى يجب أن يؤخذ بهذه المبادئ الآتية :

(ا) يقوم أعضاء الحلف بابلاغ المجلس بأى تطور يؤثر فى تحالف الاطلنطى .

(ب) من حق أى عضو أو السكرتير العام أن يثير مناقشة أى موضوع عام يتصل بالحلف .

(ج) على أى عضو فى الحلف ألا يأخذ قراراً سياسياً أو ينتهج سياسة ما تؤثر فى التحالف القائم من أى جهة بدون تشاور سياسى سابق .

(د) إقامة لجنة من المستشارين السياسيين لتقوية وتدعيم هذا التشاور السياسى .

(هـ) أن يقبل الأعضاء حل خلافاتهم عن طريق المساعى الطيبة التى يقوم بها مجلس الحلف أو السكرتير العام وذلك قبل أن تعرض على أى مؤسسة دولية .

وبجانب هذا اقترحوا إنشاء مؤتمر برلمانى للحلف وانعقد عام ١٩٥٥ من أعضاء برلمانات الدول الأعضاء ولذلك لمعرفة شئون الحلف وأضافوا اختصاصات جديدة إلى السكرتير العام الذى أصبح سباك بعد انتهاء مدة اللورد اسماى .

وهذا المؤتمر البرلمانى هيئة غير رسمية وليس له قانون ويجتمع سنويا فى باريس .

(٤) اتحاد غرب أوروبا (W. E. U.)

معاهدة بروكسل ١٩٤٨ :

تم بناء اتحاد غرب أوروبا على أساس معاهدة بروكسل ١٩٤٨ بين فرنسا والمملكة المتحدة ودول البنلوكس الثلاث .

وقد نصت المعاهدة على أنها تعاون اقتصادى واجتماعى وثقافى وضمان جماعى للدفاع المشترك . وهو توسيع انطاق معاهدة دنكرك المعقودة بين فرنسا والمملكة المتحدة عام ١٩٤٧ . وتشير معاهدة بروكسل إلى تصميم الأطراف على الدفاع عن مبادئ الديموقراطية والحريات الفردية والسياسية والتقاليد الدستورية وحكم القانون كتراث مشترك لهم جميعا .

وأوضحت الديباجة أن أحد مبادئ المعاهدة هي العمل المشترك فى حالة تجدد العدوان من جانب ألمانيا أو حلفائها فى الحرب العالمية الثانية ، وأن أى إجراء يتم وفقا لميثاق الأمم المتحدة . وقد أشارت المواد الثلاث الأولى أن التعاون بين الدول الأطراف يتم أيضا فى الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (الترتيب كما ورد فى النص) .

والضمان الجماعى مذكور فى المادة الرابعة أن الأطراف يقدمون كل المساعدة العسكرية وغيرها مما فى جهدهم للطرف الذى يتعرض للهجوم أو العدوان . والتعهد بالمساعدة هنا فورى وملزم ومباشر أكثر من المادة الخامسة فى حلف الاطلنطى . ولا تنسى المعاهدة أن تشير إلى أن أى إجراء يجب إبلاغه لمجلس الأمن كنص ميثاق الأمم المتحدة .

وتقيم المادة السابعة مجلسا استشاريا يتم تنظيمه فيما بعد لكى يصبح قادراً على القيام بوظائفه باستمرار . ويتكون من وزراء خارجية الدول الأعضاء ولما كانوا لا يستطيعون حضور الاجتماعات باستمرار فقد عينوا لجنة دائمة تجتمع شهريا وتتكون من سفراء الدول الأعضاء فى لندن منضما إليهم وكيل وزارة الخارجية البريطانية . وهذه اللجنة الدائمة تشرف على الأعمال الفنية وأعمال السكرتارية .

وبعد إنشاء حلف الاطلنطى وتوسع نشاط المنظمة الاقتصادية الأوروبية انتقلت المهام العسكرية والاقتصادية إليهما وبقى لمنظمة بروكسل التشاور فى غير هذا

من المسائل . وهذا التشاور ذو طابع حكومى دبلوماسى . ويشهد على هذا النشاط من ١٩٤٩ إلى ١٩٥٤ لم يخرج عن دائرة المسائل الاجتماعية والثقافية وهيئات الاتصال الثنائية والمشتركة بين الأفراد . مثل تطبيق قرارات منظمة العمل الدولى ومنظمة اليونسكو ومعادلات الشهادات والدبلومات . . الخ .

بروتوكولات بروكسل :

بعد رفض الجمعية الوطنية الفرنسية التصديق على معاهدة جماعة الدفاع الأوربية اضطر الحلفاء الأوربيون إلى البحث عن وسيلة جديدة لإدخال ألمانيا الغربية فى نطاق تنظيم الدفاع عن غرب أوربا ، وقد زار رئيس الوزارة البريطانية (إيدن) دول غرب أوربا وتشاوروا فى حل الموقف على أساس مؤتمر يضم الدول الأعضاء فى لندن ، وانعقد المؤتمر وحضره الدول الأوربية الست والمملكة المتحدة والولايات المتحدة وكندا .

وظهر الخلاف من جديد وهو نفس الخلاف الذى ثار من قبل عند صياغة معاهدة جماعة الدفاع ، وهل تكون هذه المنظمة أداة للاندماج السياسى كوسيلة لإقامة وحدة فيدرالية أم نوع من التشاور الدبلوماسى الحكومى التقليدى ؟

وفعلا تم اختيار الشكل الثانى وهو أساس معاهدة بروكسل ومن ثم تصبح ألمانيا حليفاً وتنتهى صفة العدو اللاصقة بها ، ولكى تقبل فرنسا تسلح ألمانيا تعهدت بريطانيا بابقاء قواتها فى القارة وأن توضع حدود وقيود على التسلح الألمانى وأن تمتنع عن صنع أنواع معينة من الأسلحة . وهكذا ينتهى رسميا احتلال ألمانيا . وعلى هذا أمضيت بروتوكولات بروكسل فى أكتوبر ١٩٥٤

البروتوكول الأول :

ويختص بتعديل نصوص معاهدة بروكسل ، وتم تعديل الديباجة فحذفت الفقرة الخاصة بتجدد العدوان الألمانى وحلت محلها فقرة « الرغبة فى الوحدة وتشجيع الاندماج فى أوربا » . وأضيفت شروط ثلاث جديدة أولها إضافة فى المادة الرابعة تؤكد التعاون الفعال مع حلف الاطلنطى ، وثانيهما إضافة فى المادة السابعة لانشاء مجلس اتحاد غرب أوربا ، وثالثهما فى المادة السابعة أيضا لانشاء جمعية اتحاد غرب أوربا . وأوضح البيان النهائى لمؤتمر لندن ان المجلس الاستشارى لمعاهدة

بروكسل سوف يصبح مجلسا ذا سلطات تمنحه حق اتخاذ قرارات . وان المجلس ينشأ لأهداف تقوية السلم والأمن وترقية الوحدة وتشجيع مراحل الاندماج المتتالية فى أوربا ، وانه سوف يختص بالنظر فى شئون تنفيذ المعاهدة والبروتوكولات الملحقة بها . وتم تنظيم إجراءات التصويت فى المجلس وتختلف من الاجماع إلى أغلبية الثلثين إلى الأغلبية البسيطة . وتم توضيح الحالات الخاصة بكل نوع من أنواع التصويت . ويتكون المجلس من وزراء الخارجية ويجب اجتماعهم باستمرار ولهذا ونظراً لاعبائهم فإن المجلس سوف يجتمع فى لندن على مستوى السفراء منضما اليهم وكيل وزارة بريطانى ويرأس المجلس فى هذه الحالة السكرتير العام . ويقدم المجلس تقريراً سنويا إلى الجمعية .

البروتوكول الثانى :

يتناول الحدود المرسومة والأعداد الخاصة بقوات الأعضاء البرية والجوية التى يضعها الأعضاء وقت السلم تحت قيادة القائد الأعلى للنظمة ، وهى مسائل فنية تتعلق بعدد الفرق وقوتها الضاربة وبعض الفرق التكتيكية . ويتم أيضا تحديد القوات البحرية فى ضوء ما يجرى فعلا فى منظمة الأطلنطى .

ولا يجوز تعديل هذا الحد الأقصى للقوات إلا بإجماع الأصوات ، ويجرى تحديد قوات البوليس والأمن باتفاق مشترك بين الأطراف . وقد أشارت مادة خاصة فى هذا البروتوكول الى أن بريطانيا ليس لها حق سحب قواتها الجوية والبرية من القارة فيما عدا حالات الطوارئ الحادة فيما وراء البحار .

البروتوكول الثالث والرابع :

نص الثالث وملاحقه الأربع على تعهد ألمانيا الغربية بعدم إنتاج الأسلحة الذرية والكيماوية والبيولوجية وأسلحة أخرى وردت فى القوائم مثل الصواريخ والقاذفات الاستراتيجية (بعيدة المدى) ، ويمكن تعديل هذه النصوص بأغلبية الثلثين فى المجلس وقبلت ألمانيا الغربية نوعا من الإشراف للتأكد من التزامها بتعهداتها .

ونص الرابع على إقامة وكالة لرقابة التسليح للتأكد من قيام الأطراف بالتزاماتهم بموجب المعاهدة ومقر الوكالة فى باريس ويديرها السكرتير العام للنظمة ومسئوليتها

أمام مجلس الاتحاد . وتم عقد اتفاق بين الأطراف لاتخاذ الاجراءات اللازمة لتمكين الوكالة من إجراء عمليات الرقابة .

اللجنة الدائمة للتسليح :

فى مؤتمر لندن اقترحت فرنسا صيغة اتفاق لتنميط التسليح وتوحيد مستوياته وطرق إنتاجه ولكن الاتفاق لم يتم ، ومن ثم تألفت لجنة لدراسة هذا الموضوع وتقدمه اللجنة بقرارها للمجلس ومن ثم أقام المجلس لجنة دائمة فى مايو واختصاصها أقل مما طلبه الجانب الفرنسى . وصياغة مهمة اللجنة غامضة مثل البحث عن الوسائل العملية لاستعمال الموارد المتاحة للأطراف فى شئون الامدادات والتموين .

خطابات متبادلة بشأن محكمة العدل الدولية :

كان نص المادة الثامنة من معاهدة بروكسل يشير إلى أن الأطراف يعرضون مشكلاتهم القانونية أمام محكمة العدل الدولية ، وأن أى خلافات أخرى فيما بينهم تعرض لإجراءات التوفيق . وكان هذا سهلا لأن جميع الأطراف الخمس كانوا قد أمضوا قانون محكمة العدل الدولية .

وعند إنشاء الاتحاد اختلف الموقف ، إذ أن نص المادة (٩٣) من ميثاق الأمم المتحدة تقول بأن أعضاء الأمم المتحدة هم أعضاء بحكم الأمر الواقع فى القانون الأساسى للمحكمة ، وأن أى دولة أخرى ليست عضوا فى الأمم المتحدة لا تصبح عضوا إلا بشروط تقرها الجمعية العامة بناء على توصية مجلس الأمن . وقد أوضح مجلس الأمن فى قرار أصدره فى أكتوبر ١٩٤٦ بأن الشروط لا تزيد عن إيداع تصريح لدى مسجل المحكمة بقبول حكم المحكمة وتنفيذه بروح طيبة .

ولذا كان لا بد أن تصدر إيطاليا وألمانيا الاتحادية هذا التصريح ، وهو ما جاء فى الخطابات المتبادلة .

الاتفاق الفرنسى الألمانى حول السار :

كانت الجمعية الوطنية الفرنسية قد اشترطت حل مشكلة السار كجزء لا ينفصل عن مسألة اقرار تسليح ألمانيا . وقد بدأت المفاوضات ولكنها تعثرت وقد تقدمت الجمعية الاستشارية لمجلس أوربا بحل وقبله الطرفان كأساس للتسوية . وفى أكتوبر

عام ١٩٥٤ تم عقد الاتفاق . وينص على منح السار قانونا أساسيا أوروبيا فى نطاق اتحاد غرب أوربا ، وأنه يجب أن يوافق أهل السار على هذا القانون فى استفتاء عام وإذا تمت الموافقة عليه يظل ساريا حتى عقد معاهدة الصلح مع ألمانيا . ويعين مندوب أوروبى لتمثيل مصالح اقليم السار فى الشئون الخارجية والدفاع والاشراف على تنفيذ القانون . ويعين هذا المندوب اتحاد غرب أوربا ومن ثم يكون مسئولا أمام الاتحاد . وعقدت اتفاقيات للتعاون الاقتصادى بين فرنسا والسار وبين ألمانيا الغربية والسار .

وفى عام ١٩٥٥ اتخذ مجلس الاتحاد قراراً بشأن السار فوافق على هذا الاتفاق وعين لجنة خماسية للاشراف على الاستفتاء وتحديد وظائف المندوب . ولكن عند الاستفتاء رفضت أغلبية أهالى السار فى أكتوبر ١٩٥٥ القانون [1] . ومن ثم عاد التفاوض من جديد وانتهى بضم السار إلى ألمانيا الغربية ابتداء من أول يناير ١٩٥٧

جمعية الاتحاد :

طبقا لنص البروتوكولات تم إنشاء جمعية برلمانية ، ويقدم مجلس الاتحاد تقريراً سنويا عن نشاطه لجمعية برلمانية مكونة من أعضاء يمثلون الدول الأطراف فى الجمعية الاستشارية لمجلس أوربا . وهذا بغرض تنسيق التعاون وتفادى التكرار .

ومهمة هذه الجمعية هى مناقشة التقرير . ولم تأت مادة صريحة فى أنه من حق الجمعية مناقشة مسائل لم ترد بالتقرير ، ولكن سباك وهو أول رئيس للمجلس ذكر فى خطبته الافتتاحية للجمعية بأن مهمتها تمتد إلى تنظيم عمل الجمعية ووسائل العمل وعلاقاتها بالجمعيات الأخرى .

وقد قرر المجلس ترك الحرية المطلقة للجمعية فى العمل على أساس خبرتها وحكمة أعضائها وقد أصدرت الجمعية لائحتها التنظيمية بعد نقاش حاد ، وتنص على حقها فى تحمل مسئوليات برلمانية تجاه المجلس ولها حق إصدار قرارات أو عرض وجهات نظر لدى المجلس فى أى موضوع يتصل باتحاد غرب أوروبا .

والحقيقة أن هذا النص مطاط وأن اختصاصات الجمعية واسعة ولا تزيد عن كونها

(١) رفض القانون ٤٢٣٫٦٥٥ صوتا ووافق عليه ٢٠١٫٨٩٨ صوتا .

استشارية فهى تناقش وتنتقد وتسأل وتفحص وتعبر عن رأى عام ولكنها لا تمتلك سلطة تنفيذية أو تمتلك سلطة إلزام قرار معين .

وبقاء الاتحاد أو موته ومن ثم ينسحب القول على الجمعية موضوع نقاش فى أوروبا . إذ أن ظهور الاتحاد ارتبط بحدثين هامين فى أوروبا أولها ضم ألمانيا الغربية لحلف الاطلنطى وثانيهما الاتفاق حول إقليم السار . وقد تم الأول وسقط الثانى . وليس للاتحاد مهمات عسكرية جدية طالما حلف الاطلنطى موجود ويتحمل المسئوليات العسكرية الخاصة بالمعسكر الغربى تجاه المعسكر الشرقى . إذن يتبقى المهمات الاجتماعية والثقافية وهذه لا ترضى أنصار الإندماج ومؤيدو تكتل أوروبا الصغيرة .

وخلاصة القول أن اتحاد غرب أوروبا يعيش حاليا فى أزمة لأنه لا يزيد عن هيكل ضخم بدون عمل جدى أو إجراءات إنشائية فى حياة أوروبا الغربية طالما حلف الاطلنطى موجود وأن أنصار الإندماج قد اتجهوا إلى إنشاء وتدعيم جماعة الصلب والفحم الأوربية والجماعة الاقتصادية الأوربية (السوق المشتركة) .

ونتفق فى هذا الرأى مع أحد المصادر الذى يقول بأن اتحاد غرب أوربا أقوى إلى حد ما من حلف بروكسل ولكنه بناء سياسى قام لمواجهة حاجات موقف خاص [١] .

(ه) جماعة الصلب والفحم الأوربية (E. C. S. C.)

فى ٩ مايو ١٩٥٠ صرح وزير خارجية فرنسا (شومان) بأن فرنسا تؤمن منذ أكثر من عشرين سنة بفكرة توحيد أوروبا وتعمل فى سبيل إبرازها كطريق لحفظ السلم وتؤمن بأن الحرب ما كانت لتنشب فى أوربا لو أن الوحدة كانت قد تمت فى فترة ما بين الحربين . وأن أوروبا المتحدة لا يمكن أن تبرز مرة واحدة وفى شكل واحد إنما يتم هذا بخطوات متتالية أولها خلق وإنماء التضامن الواقعى وثانيها إنهاء الخلاف التقليدى بين فرنسا وألمانيا . ولذلك تقترح فرنسا اتخاذ خطوات عاجلة لتحقيق هذا الهدف بواسطة توحيد إنتاج الفحم والصلب فى أوروبا تحت إدارة سلطة عليا فى نطاق منظمة مفتوحة للدول الأوربية .

---

(١) Reuter, p. 297.

وهذه الفكرة ليست جديدةو إنما سبق أن ثارت فى مناقشات اللجنة الاقتصادية التى أقامتها الجمعية الاستشارية لمجلس أوروبا . وأساس خطة شومان هو التمهيد لطريق الفيدرالية فى أوربا بعد أن فشل مجلس أوروبا فى تحقيق الوحدة السياسية والاقتصادية ومن ثم فهو يقترح حلا وسطا بين إتجاهى التعاون والإندماج (١) .

وأرسلت الدعوات إلى دول أوروبا لدراسة الاقتراح وبدء صياغة المعاهدة وقبلت ست دول ورفضت المملكة المتحدة ، وفى ١٨ أبريل ١٩٥١ تم توقيع المعاهدة وتم التصديق عليها فى يوليو ١٩٥٢ .

واحتوت نصوص المعاهدة على إنشاء سلطة عليا ذات سلطات تنفيذية لإقامة سوق أوربية مشتركة فى الصلب والفحم . وهذه السلطة العليا مسئولة أمام هيئة برلمانية تمارس رقابة برلمانية عليها وتقوم محكمة عدل أوربية ومجلس وزراء لتنسيق السياسات بين المنظمة والدول المشتركة فيها .

وتوضح المادة الثانية مهمة الجماعة بأنها مشاركة فى التوسع الاقتصادى وتنمية التشغيل وتحسين مستويات المعيشة وذلك بإنشاء سوق مشتركة فى الصلب والفحم .

وتتكلم المادة الثالثة عن ان الهيئات فى داخل المنظمة تقوم بتأمين امداد السوق بالكميات المطلوبة وحفظ حقوق المستهلكين بأرخص الأسعار وحفظ توازن الأسعار العالمية .

وتمنح المادة الرابعة والخامسة السلطة العليا سلطات خاصة بإجراءات تنفيذية وتدخل فى عمليات الاستيراد والتصدير والقيود الكمية وتمنح المادة السادسة الجماعة شخصية قانونية .

السلطة العليا :

تنص المادة الثامنة على ان السلطة العليا مسئولة عن تحقيق أهداف المعاهدة فى ظل الظروف المنصوص عليها وتتكون من تسعة أعضاء يعينون لمدة ست سنوات ويتم اختيارهم على أساس الكفاءة والخبرة . وهم مستقلون تماماً ولا يتلقون أوامر أو تعليمات من أى حكومة أو منظمة ويمتنعون عن أى عمل يؤثر فى مهماتهم كأعضاء

---

(١) Robertson. p. 100.

فى الجماعة . وتتفق الحكومات الست على تعيين ثمان أعضاء وهؤلاء يختارون العضو التاسع ، ويشترط فى الأعضاء أن يكونوا من مواطنى الدول الأطراف ولا يجوز لدولة واحدة أن يشترك من مواطنيها أكثر من عضوين . ويتم التصويت فى داخل السلطة العليا بالأغلبية . وليس هذا نصاً مطلقاً لان رأى السلطة العليا يظهر فى ثلاث حالات أولها قرارات ملزمة من جميع النواحى وثانيها توصيات ملزمة من ناحية الهدف وغير ملزمة من ناحية التنفيذ وثالثها وجهات نظر غير ملزمة اطلاقاً .

والسلطة العليا مسئولة عن تحقيق أهداف الجماعة ولها حق جمع الأموال اللازمة لتشغيل مؤسسات الجماعة وهذه الأموال تأتى من جبايات على الإنتاج . ولا تزيد هذه الجبايات عن ١ ٪ من قيمة متوسط الإنتاج وتدفع مباشرة للسلطة العامة[١] .

وتمتلك السلطة العليا سلطة الحكومة فى القطاع الخاص مثل الغاء الرسوم الجمركية والقيود الكمية وقيود التميز ولها سلطة تحديد الأسعار وأجور النقل ، وهذه السلطات تأتى عليها قيود تتلخص من نشاط الهيئات الآتية :

١ — اللجنة الاستشارية وهى هيئة استشارية مكونة من ٥١ عضواً ينقسمون بالتساوى بين المنتجين والمستهلكين والعمال . وتستشيرها السلطة العليافى بعض الموضوعات الفنية مثل التخطيط الطويل الأمد وتشغيل القوى العاملة .

٢ — مجلس الوزراء ويتكون من أعضاء يمثلون الحكومات ومهمته تنسيق السياسة بين الحكومات والسلطة العليا ومن ثم يتبادلان المعلومات ويتشاوران فى المسائل المشتركة .

٣ — محكمة العدل الأوربية لها سلطة الغاء قرارات أو توصيات تصدرها السلطة العليا فى حالات خاصة وعلى الرغم من هذا فسلطات السلطة العليا واسعة وهى من نوع Super National إذ هى تصدر قرارات ملزمة للحكومات بدون سابق موافقة من هذه الحكومات أو الهيئات الخاصة بالصلب والفحم وتظهر هذه السلطات فى الصور الآتية [٢] .

(ا) حق المفاوضة لعقد اتفاقيات .

---

(١) فرضت ٩ و ٠٪ ودفعها ٥٧٤ منجم و ٤٣٤ مؤسسة صلب وفحم ، ثم خفضت النسبة عام ١٩٥٦ الى ٥ و ٠٪ .

(٢) بدون الاغراق فى التفاصيل القانونية الفنية .

(ب) قرارات ملزمة تنفذها الحكومات .

(ج) قرارات ملزمة تنفذها الجماعة .

(د) قرارات ملزمة تنفذها المؤسسات الفردية بدون تدخل من جانب الحكومة .

وهذا يأتى من الفكرة الأساسية لمشروع شومان ان إنشاء رقابة مشتركة فوق صناعات الفحم والصلب ومن ثم تصبح الحرب غير ممكنة فعلا بين دولتين مشتركتين فى المنظمة (١) .

وعلى الرغم من كل هذا فإن السلطة العليا ليست لديها قوة الالزام التنفيذى بمعنى أنه ليس لديها بوليس أو سجون أو مواطنين يدينون لها بالولاء مباشرة ، ومن ثم فهى تستعين بالجهاز الحكومى لكل الدول الأعضاء ويتضح هذا فى نص المادة (٨٦) من ان الدول الأعضاء تتخذ الإجراءات المناسبة لتأمين تنفيذ الالتزامات الناشئة عن قرارات وتوصيات الجماعة .

والسلطة العليا تملك سلطات فرض غرامات وعقوبات على المؤسسات الممتنعة عن التنفيذ وعلى الدول الأعضاء اتخاذ إجراءات قانونية تمكنها من هذا ويتم تعيين وزير متخصص لامضاء وتنفيذ الوثائق الخاصة بالجماعة .

مجلس الوزراء الخاص :

يتكلم الفصل الثانى فى المعاهدة عنه ويحدد وظائفه بأنها تنسيق إجراءات السلطة العليا وسياسة الحكومات الأطراف بوصفها المسئولة عن السياسة الاقتصادية العامة فى بلادها .

ولهذا المجلس وظائف محددة منها أن يطلب من السلطة العليا النظر فى المقترحات التى يقدمها ، ويرجع هذا لأن المجلس يجب أن يتكون من أعضاء فى الحكومة وليسوا على مستوى سفراء أو كبار الموظفين . ويجتمع المجلس مرة كل شهر .

ويمثل المجلس ضابط اتصال بين السلطة العليا والدول الأعضاء ، وتصدر قراراته بالاجماع وأحيانا بالأغلبية البسيطة أو الخاصة . وان نصت المادة (٢٨) على أن

---

(١) Robertson. p. 107.

الأغلبية المطلقة يجب أن يكون فيها صوت دولة تنتج ٢٠ ٪ من كمية الإنتاج الكلى ، وهذا يعنى إما فرنسا و إما ألمانيا الغربية .

وموافقة المجلس مطلوبة فى المسائل الآتية : استعمال الأرصدة المتجمعة وتمويل نشاط العمال ومسائل التشغيل والأخذ بنظام الحصص فى حالة الأزمة . . . الخ .

وله سلطة إصدار قرارات ملزمة فى شئون تغيير عدد أعضاء السلطة العليا أو عدد أعضاء المجلس أو مهايا الموظفين فى الجماعة . . الخ .

وأهم وظائف المجلس هى ما يتعلق بعلاقات الجماعة بدول غير عضو . فالنص صريح من أن هذا التفاوض يتم على أساس تعليمات مجلس الوزراء الصادرة بإجماع أعضاءه . وتطبيقا لهذا نشأ مجلس مشترك بين ممثلى بريطانيا وممثلى الجماعة لغرض تبادل المعلومات والتشاور فى المسائل المشتركة .

محكمة العدل :

وضعت المعاهدة قانونها الأساسى وإن جاء فى بروتوكول خاص شئون تنظيمها وإجراءات عملها ، وهى تقوم لضمان سريان حكم القانون فى تطبيق المعاهدة وإجراءات تنفيذها . وتتكون من سبع قضاة يعينون لمدة ست سنوات لكفاءتهم واستقلالهم ويجوز تجديدة المدة وينتهى التعيين بالوفاة أو الاستقالة أو قرار إجماعى من باقى القضاة على أن أحدهم غير قادر على تأدية المهام الخاصة بوظيفته .

وهناك نوعين من القضايا ضد السلطة العامة :

(ا) قضايا ترفعها الدول الأعضاء أو مجلس الوزراء لإلغاء قرارات أو توصيات بمقولة أنه خروج عن دائرة سلطانها أو إساءة استعمال السلطة .

(ب) قضايا ترفعها مؤسسات الصلب والفحم ضد أى قرار أو توصية تمسهم وللمحكمة حق إلغاء القرارات أو التوصيات ومن ثم يعود الموضوع ثانيا إلى السلطة العليا لاتخاذ إجراءات تنفيذ قرار المحكمة وأحيانا دفع التعويضات .

ويمكن اللجوء إلى المحكمة أيضا فى الحالات الآتية :

١ — عجز السلطة العليا عن تنفيذ نصوص المعاهدة .

٢ — استئناف قرار غرامة أو جزاء ضد أحدى المؤسسات .

٣ — قرار صدر أو كان من الواجب صدوره ولم يصدر ويؤثر فى اقتصاد إحدى الدول .

الجمعية المشتركة :

لها سلطة كاملة فى الاشراف على نشاط الجماعة وتنص المعاهدة على تكوينها من ٧٨ عضواً معينون لمدة سنة بواسطة البرلمانات فى الدول الأعضاء شريطة أن يكونوا من بين أعضاء البرلمانات . وهناك نص يجيز اتخاذ إجراءات لانتخابهم انتخاباً مباشراً . وتوزيع الأعضاء كالآتى :

١٨ عضواً لكل من فرنسا وإيطاليا وألمانيا الغربية .

١٠ أعضاء لكل من بلجيكا وهولندا .

٤ أعضاء من لوكسمبرج .

ويتضح من هذا التوزيع ان البنلوكس له ممثلين يبلغ عددهم ٢٤ عضواً وهذا العدد أكبر من أى عدد تتمتع به دولة واحدة . وللجمعية اجتماع سنوى يبدأ فى مايو من كل عام ولها حق اجتماعات غير عادية بناء على دعوة السلطة العليا أو مجلس الوزراء أو أغلبية أعضاء الجمعية .

ويحضر الاجتماع أعضاء السلطة العليا ومجلس الوزراء ولهم حق الحديث فى الاجتماع بناء على طلبهم . وتجيب السلطة العليا على الأسئلة الموجهة اليها إما كتابة وإما شفهياً . وتنتخب الجمعية رئيسها ونائبه وتضع لائحتها الخاصة .

وفى مارس ١٩٥٦ لوحظ ان توزيع المقاعد فيها بالنسبة للأحزاب الرئيسية فى غرب أوروبا كان كالآتى :

المسيحيين الديموقراطيين	الاشتراكيين	الأحرار	المستقلون
٣٩	٢٣	١٤	٢

وتناقش الجمعية التقرير السنوى للسلطة العامة ولها حق الاقتراع بعدم الثقة بالسلطة العامة بأغلبية الثلثين ومن ثم يجب أن تستقيل الهيئة فوراً .

وهكذا نجد ان الجمعية أول هيئة برلمانية ذات سلطات قانونية تتلخص فى حق إقالة السلطة التنفيذية فى الجماعة . وبخلاف هذا نجد ان سلطاتها عادية أى ليست لها سلطات تشريع أو رقابة مالية .

وقد بذلت محاولات عديدة لتعديل سلطاتها ووظائفها ، وزيادة الرقابة على السلطة العليا أو انتخاب أعضاء الجمعية مباشرة من الشعوب . وقد ساهمت الجمعية فى الجهود التى أدت إلى قرار مسينا ١٩٥٥ الخاص بانشاء السوق الأوربية المشتركة وهذا أعطى لها ثقلا سياسيا إلى حد ما .

وعندما قرر أول رئيس السلطة العليا (مونيه) عدم تجديد انتخابه طلبت الجمعية أن تستشار فى أمر تعيين خلف له وقد استشيرت فعلا عن طريق استشارة رئيسها . وقد تكلم الرئيس الجديد — بناء على طلب الجمعية — عند بدء تعيينه ، وقد وافقت السلطة العليا على قبول مبدأ التشاور المسبق مع الجمعية .

وقد انتهى وجود الجمعية رسمياً عام ١٩٥٨ إذ عقدت آخر اجتماع فى فبراير ومن ثم بدأت مهماتها الجديدة فى مارس ١٩٥٨ كهيئة برلمانية للجماعة الأوربية الاقتصادية والأوراتوم وجماعة الصلب والفحم .

وختاماً نستطيع أن نقول ان هذه الجمعية قد حققت تقدماً عن الجمعية الاستشارية لمجلس أوروبا وأنها الآن تمارس نشاطا كبيراً فى نطاق الهيئات الجديدة التى تعمل معها كما أشرنا فيما قبل .

(٦) الجماعة الأوربية الاقتصادية (E. E. C.)

المبادئ العامة :

توضح الديباجة عزم الأطراف على إنشاء أساس اتحادى أكبر بين الشعوب الأوربية وذلك ليحل محل التنافس التاريخى ، ورغبة منهم فى مزج المصالح الأساسية لهم حتى يظهر تقدمهم الاجتماعى والاقتصادى بصورة أوضح مما هى عليه الآن ، مع رفع الحواجز التى تقسم أوروبا حالياً ، ويكررون دعوتهم إلى الشعوب الأوربية التى تشاركهم المثل العليا فى العمل سويا لحماية السلم والعدل .

ويوضح الجزء الأول من المعاهدة (م ١ / ٨) المبادئ التى تقوم عليها الجماعة ، وتطلق على الجماعة اسم الجماعة الاقتصادية الأوربية بدلا من السوق المشتركة ،

وبسبب هذا الرغبة فى تأكيد ان المعاهدة ليست مجرد تجارة حرة فى سوق مشتركة وإنما هى أعمق من ذلك ، انها سياسيات موحدة اقتصادية واجتماعية وتنسيق للتشريعات وحرية للأشخاص ورأس المال والبضائع فى الانتقال .

ويتم هدف الجماعة بأنشاء سوق مشتركة وتنمية التوازن فى القطاع الاقتصادى وتوسع مستمر فى الانتاجية ورفع مستوى المعيشة . ونشاط هذه الجماعة يتلخص فى الآتى :

(ا) رفع الحواجز الجمركية بين الدول الأعضاء والقيود الكمية على الاستيراد والتصدير .

(ب) وضع تعريفة مشتركة وسياسة تجارية مشتركة تجاه أى طرف خارج الجماعة .

(ج) الغاء عوائق حرية انتقال الأفراد والخدمات ورأس المال .

(د) الاتفاق على سياسة زراعية مشتركة .

(هـ) إنشاء رصيد اجتماعى أوروبى لتحسين إمكانيات التشغيل ورفع مستوى معيشة العمال .

(و) إنشاء بنك الاستثمار الأوروبى .

(ز) ربط مناطق ما وراء البحار والأراضى التابعة بالجماعة وذلك لتوسيع نطاق التجارة واتخاذ سياسة تؤدى لرفع مستويات الحياة فى هذه البلاد .

وأشار الجزء الأول بعد ذلك إلى أربع مؤسسات هى الجمعية والمجلس واللجنة ومحكمة العدل . وقررت المعاهدة إنشاء لجنة إقتصادية واجتماعية ذات مهمة استشارية تشير المادة الأخيرة فى هذا الجزء إلى مراحل إنشاء السوق المشتركة وذلك فى فترة انتقالية تنقسم إلى ثلاث مراحل كل منها ثلاث سنوات . ويتم الانتقال من المرحلة الأولى إلى الثانية إذا تحققت أهداف المرحلة الأولى . ويجب أن يصوت المجلس بالاجماع على هذا وإن لم يتوفر الاجماع تمتد المرحلة الأولى سنة خامسة ويجوز مدها سنة سادسة ، وفى نهاية هذه السنة السادسة يصدر قرار الانتقال إلى المرحلة الثانية بأغلبية الأصوات أو باحالة القرار إلى هيئة تحكيم .

السوق المشتركة :

ترفع الحواجز الجمركية بين الدول الست وتفرض التعريفة الجمركية على أى طرف خارج الجماعة . ويوضح الجزء الأكبر من المعاهدة هذه الاجراءات بالتفصيل ، والمهم أن هذا التجمع هو أكبر من اتحاد جمركى عادى إذ أنه يتخذ سياسات مشتركة أخرى .

وقد ورد نص أن الزراعة لها نظام خاص يهدف إلى حرية التجارة فى المنتجات الزراعية ولذلك سيتم الاتفاق على سياسة زراعية موحدة تهدف إلى حفظ مستوى معيشة عادل للزارعين مع تأمين الأسواق وحماية الأسعار .

ويوضح الجزء الثانى من المعاهدة (م ٩ / ٨٤) أسس تنظيم الجماعة وهى ترتيبات خاصة بالآتى :

(ا) حرية مرور البضائع .

(ب) الزراعة .

(ج) حرية مرور الأشخاص والخدمات ورأس المال .

(د) النقل .

حرية مرور البضائع :

يتم تخفيض التعريفة الجمركية بين الدول الأعضاء بالتدريج خلال المرحلة الأولى يحدث أول تخفيض بعد مرور سنة ثم يحدث التخفيض الثانى بعد ١٨ شهراً والثالث آخر السنة الرابعة . . الخ . ويجب أن يكون أول تخفيض هو ١٠ ٪ بالنسبة لتاريخ أول يناير ١٩٥٧ . وتنتهى القيود الكمية بين الأعضاء طبقا لما أصدرته المنظمة الاقتصادية الأوربية لتحرير التجارة . وتوضع تعريفة مشتركة على التجارة الخارجية للجماعة وذلك على أساس تاريخ أول يناير ١٩٥٧ . ويتم وضع هذه التعريفة المشتركة بالتدريج حتى آخر المرحلة الأولى .

نظام خاص للزراعة :

من جهة المبدأ تكون أسس الادماج الاقتصادى قابلة للتطبيق على المنتجات الزراعية ، ولكن يجب أن يصحب الغاء التعريفة الجمركية ترتيبات خاصة أهمها

تحديد حد أدنى للأسعار والتعاقد بعقود طويلة الأمد . . الخ وهذه الترتيبات جزء من برنامج تنسيق تدريجي للسياسات الزراعية خلال المرحلة الأولى .

ولم ينص بالتفصيل على السياسة الزراعية ولذلك نصت المادة (٤٣) على أن تعقد اللجنة مؤتمراً من خبراء الدول الأعضاء لمقارنة السياسة الزراعية وتقرير ما يلزم فى هذا الشأن .

حرية انتقال الأفراد والخدمات ورأس المال :

بموجب نص المعاهدة يستطيع العمال قبول العمل فى أى دولة والإقامة فيها بصفة دائمة ، ويصدر المجلس بعد استشارة اللجنة الاقتصادية والاجتماعية القرارات الضرورية لإنهاء الإجراءات الإدارية ضد حرية انتقال الأفراد . ونصت المعاهدة على حرية إقامة المؤسسات التجارية والمالية والصناعية والمهن الحرة . . الخ وترفع تدريجيا الحواجز المانعة لحرية انتقال رأس المال .

النقل :

لا تدوم السوق الحرة إذا ظلت الاختلافات فى أسعار النقل ولذلك يجب الغاء هذه الفروق . ومن ثم فواجب الجماعة وضع قواعد عامة لتوجيه النقل فى داخل الجماعة . وينطبق هذا على جميع وسائل النقل .

اللجنة :

تكلمت عنها المواد (١٥٥ / ١٦٣) وهى الهيئة التنفيذية فى الجماعة وتقابل السلطة العليا فى مشروع شومان ، وتتكون من ٩ أعضاء يختارون لكفاءتهم ويجب أن يتصفوا بالاستقلال وأن يكونوا من مواطنى الدول الأعضاء ولا يزيد عدد مواطنى الدولة الواحدة من عضوين .

وهذه اللجنة ذات سلطات تنفيذية ولكنها أقل من سلطات السلطة العليا ؛ ويتضح هذا من تغيير الاسم وحذف كلمة (Super National) من تبيان وظائف اللجنة . أن النص فى هذه المعاهدة هو نفس النص الوارد فى معاهدة جماعة الصلب والفحم ما عدا هذه الكلمة [1] .

---

(١) Strauss, p. 105.

ويشارك اللجنة فى تطبيق المعاهدة المجلس ، واللجنة ليس من سلطتها إصدار قرارات ملزمة إنما تصدر توصيات ووجهات نظر وتساهم فى إصدار القوانين مع المجلس والجمعية . ونجد هنا أن سلطات المجلس حدت من القرارات الملزمة والتى يجب أن تصدر من اللجنة .

وهى تقدم تقريراً سنويا عن أعمالها إلى الجمعية وقابلة للاقالة بقرار من الجمعية .

المجلس :

تكلمت عنه المواد (١٤٥ / ١٥٤) ويتكون من ممثلين للحكومات الأعضاء ، ويجب أن يكون هؤلاء الممثلين على مستوى الوزراء وليس أى مستوى آخر ، وقد أباحت المعاهدة للمجلس حق إحالة أعماله إلى لجنة من الموظفين الدائمين تحت إشرافه وعلى مسئوليته .

ومهمة المجلس هى تنسيق السياسات بين الجماعة والحكومات الأعضاء ، وسلطة اتخاذ القرارات الملزمة ، ونجد هنا أن سلطات المجلس أوسع من سلطات زميله فى جماعة الصلب والفحم ، وإجراءات التصويت معقدة فهناك قرارات تصدر بالإجماع أو الأغلبية البسيطة أو الأغلبية الخاصة ، وليس لكل عضو صوت واحد وإنما توزيع الأصوات كالآتى [1] :

فرنسا	ألمانيا	إيطاليا	بلجيكا	هولندا	لوكسمبرج
٤	٤	٤	٢	٢	١

محكمة العدل :

هى نفس محكمة العدل التى أقامتها معاهدة جماعة الصلب والفحم ولها نفس الإختصاصات . والمحكمة هنا ذات إختصاصات دستورية وإدارية وهى أيضا نفس محكمة جماعة الأوراتوم .

الجمعية :

تحدثت عنها المواد (١٣٧ / ١٤٤) وتتكون من ممثلى الدول الأعضاء ولهم حق

---

(١) Robertson, p. 160.

المداولة والمناقشة والرقابة فى نطاق نصوص المعاهدة . و يعين هؤلاء الممثلون من بين أعضاء البرلمانات والذى يعينهم هو البرلمانات نفسها ، وللجمعية اجتماع سنوى وتنتخب رئيسها وتصدر قراراتها بالأغلبية المطلقة إلا فى حالة الاقتراع بعدم الثقة باللجنة إذ يجب أن يصدر القرار بأغلبية الثلثين . وأعضاء اللجنة من حقهم حضور اجتماعات الجمعية وأن يتكلموا هم وأعضاء المجلس وفقا لنص لائحة الجمعية .

وعدد أعضاء هذه الجمعية يختلف عن عدد أعضاء الجمعية المشتركة التى تكونت فى جماعة الصلب والفحم والتى سبق أيضا الإشارة إلى انتهاء وجودها واستبدالها بهذه الجمعية . وتوزيع عدد الأعضاء كالآتى :

فرنسا	إيطاليا	ألمانيا	بلجيكا	هولندا	لوكسمبرج
٣٦	٣٦	٣٦	١٤	١٤	٦

ولم تنص هذه المعاهدة على إمكانية انتخاب أعضاء الجمعية من الشعوب مباشرة كالنص الذى ورد فى معاهدة جماعة الصلب والفحم وإنما أشار النص هنا إلى أن الجمعية تقدم مقترحاتها إلى المجلس بشأن انتخاب الأعضاء مباشرة وفقا لإجراء موحد بين جميع الدول الأعضاء ، والمجلس يقرر بالإجماع المبادئ التى يوصى الدول الأعضاء باتباعها وفقا لأوضاع كل دولة .

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية :

تنص المادة الرابعة على إنشائها كهيئة استشارية وتمثل المثقفين والنقابات وأصحاب المصالح و يمثلون مختلف قطاعات وهيئات الاقتصاد والاجتماع . وتتكون من ١٢١ عضوا و ينقسمون كالآتى :

٢٤ عضوا لكل من فرنسا وألمانيا و إيطاليا .

١٢ عضوا لكل من بلجيكا وهولندا .

٥ أعضاء يمثلون لوكسمبرج .

و يعينهم المجلس بعد استشارة اللجنة من واقع قوائم كبيرة تقدمها الدول الأعضاء .

موقف المناطق التابعة وأراضي ما وراء البحار :

أشارت المواد ١٣١ / ١٣٦ إلى مبادئ ربط هذه المناطق بالجماعة وهناك ملحق تابع بالمعاهدة يوضح هذه الإجراءات . وقد تعهدت الدول الأعضاء بأن تطبق مبادئ حرية التجارة فى هذه المناطق على مراحل تدريجية .

والمناطق المشار إليها هى :

رواندا أوراندى والكونغو البلچيكى ، الصومال الخاضع للوصاية الإيطالية ، غينيا الجديدة الهولاندية ، إفريقيا الإستوائية والغربية الفرنسية ، الكاميرون وتوجولاند الخاضعين للوصاية الفرنسية .

وقد أنشأ الأعضاء رصيدا خاصا بتنمية هذه المناطق فى فترة زمنية قدرها خمس سنوات وساهموا فيه جميعا وتبلغ قيمته ½ ٥٨١ مليون دولار .

وقد أشارت المعاهدة إلى إنشاء بنك لاستثمار الأوروبى والرصيد الأوروبى الاجتماعى ونصت المعاهدة إلى أن أى مفاوضات خاصة بإقامة علاقات مع طرف الجماعة أو منظمة عالمية أو إقليمية تقوم بها اللجنة ويعقد الاتفاقية المجلس بعد استشارة الجمعية .

(٧) الأوراتوم (E. A. E. C.)

اعترف قرار مؤتمر مسينا عام ١٩٥٥ بأهمية توافر موارد الطاقة الرخيصة للتنمية الاقتصادية . وأوصى بدراسات لإنشاء منظمة مشتركة ذات سلطات معينة وأدوات تنفيذية لترقية الاستغلال السلمى للطاقة الذرية . وتم إعداد صياغة المعاهدة وأمضيت مع معاهدة الجماعة الاقتصادية الأوربية فى روما فى مارس ١٩٥٧ . وتسمى الجماعة الأوربية للطاقة الذرية .

أغراض المنظمة :

تشير الديباجة إلى أن الطاقة الذرية تكون موردا هاما لضمان التوسع فى الإنتاج ومن ثم يلزم جهد مشترك لخلق الظروف المناسبة للتوسع فى الصناعة الذرية وتقديم

معونات ووسائل فنية تهدف لترقية أحوال البشر ورفع مستويات المعيشة وتتصل وظائف هذه المنظمة بالآتى :

١ — ترقية وسائل البحث العلمى وتبادل المعلومات والبيانات .

٢ — الاتفاق على مستويات وإجراءات صحية لحماية الصحة العامة .

٣ — استثمار الموارد وتشجيع إنشاء المؤسسات المشتركة للاستثمار .

٤ — ضمان توريد الوقود الذرى والمواد الذرية .

٥ — رقابة الأمن .

٦ — إنشاء سوق مشتركة للمواد والأدوات الخاصة بالذرة .

٧ — التعاون مع الدول والمنظمات العالمية المختصة بهذا الموضوع .

وتقوم لتنفيذ المعاهدة مؤسسات أربع هى اللجنة والمجلس والجمعية ومحكمة العدل .

المؤسسات :

لا يوجد اختلاف فى تكوين ووظائف المجلس ، ومحكمة العدل والجمعية ، وإنما تختلف اللجنة إذ تتكون هنا من خمسة أعضاء بدلا من ٩ كما سبقت الإشارة ، والأعضاء يختارون بنفس الشروط السابقة فى جماعة الصلب والفحم والجماعة الاقتصادية الأوربية .

توزيع المناصب :

نصت معاهدتا الجماعة الاقتصادية الأوربية والجماعة الأوربية للطاقة الذرية على أن يبدأ العمل بهما من أول يناير ١٩٥٨ . ولم تحتو كلتا المعاهدتين على تاريخ أو مدة لإنهاء الاتفاقيات .

وقد أصبح رئيس اللجنة فى معاهدة السوق المشتركة البروفسور والتر هالشتين الألمانى الجنسية ، ورئيس اللجنة فى معاهدة الأوراتوم هو مسيو لويس أرماند الفرنسى الجنسية ووزعت باقى المناصب على مواطنين من باقى الدول ، وقد كانت

التوصية أن يكون رئيس الجمعية إيطاليا ، ولكن الذى حدث هو أن الجمعية اجتمعت فى ١٩ مارس ١٩٥٨ واتخذت القرارات الآتية :

١ — أن تطلق على نفسها اسم الجمعية البرلمانية الأوربية .

٢ — أن يتم تنظيم الجلوس على المقاعد طبقا للأحزاب الأوربية وليس طبقا للحروف الأبجدية أو الدول .

٣ — انتخاب روبير شومان رئيسا لها بدلا من المرشح الإيطالى .

خاتمـــة :

إلى هنا تنتهى دراسة القسم الأول من هذا البحث ، وسيشمل القسم الثانى فى العدد القادم من المجلة بحث فلسفة الأحزاب والحكومات التى تناولت شئون هذه المنظمات بالموافقة أو بالرفض ، وبيان وجهة نظر الدول الكبرى كالولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة والاتحاد السوفيتى ، وأخيرا مستقبل هذه التنظيمات الإندماجية فى غرب أوروبا .

ملاحظة هامة :

ثارت مناقشة بشأن ترجمة كلمة (Integration) ورأى زملائى بالقسم أن ترجمتها الصحيحة هى التكامل وعلى الرغم من موافقتى على هذه الترجمة إلا أننى أرى أن كلمة الإندماج أكثر دلالة وتعبيرا فى الدراسات السياسية من لفظ التكامل التى تشيع فى الدراسات الرياضية .

أهم المراجع

1.—EUROPEAN MOVEMENT : The European Movement and the Council of Europe. London 1950.

2.—HASS (E.) : 1.— The Uniting of Europe. London 1958.
: 2.— Dynamics of International Relations. New York 195.

3.—HAINES (G.) (editor) : European Integration. U. S. A. 1957.

4.—HAWTRY (R.) : Western European Union. London 1949.

5.—REUTER (P.) : International Institutions. London 1958.

5.—ROBERTSON (A.) : European Institutions. London 1959.

7.—R. I. I. A. : Nato's Role in free World. London 1952.

8.—STRUASS (E.) : Common sense about the common Market. London 1958.

المجلات

1.—Foreign Affairs.

2.—International Organization.

3.—International Review of Administrative Sciences. vol. XXIV. No. I -- 1958.

مجلة الجمعية المصرية للقانون الدولى .

طبيعة النظام الحزبي فى الولايات المتحدة

للدكتور محمود خيرى عيسى

مدرس العلوم السياسية — كلية التجارة — جامعة القاهرة

الصفة المميزة للنظام الحزبي فى الولايات المتحدة :

تتميز الولايات المتحدة بأنها تتبع نظام الحزبين ، هذا النظام الذى يبدو أنه صفة مميزة للدول الانجلوسكسونية جميعها ، ولكن يجب ألا يفهم من ذلك أنه لا يوجد سوى حزبين سياسيين فى الولايات المتحدة ، إذ أن حقيقة تطور الحياة السياسية فيها تثبت كثرة الأحزاب التى ظهرت هناك ومدى تنوعها خلال الفترة ما بين حصولها على الاستقلال والوقت الحاضر .

ففى خلال المائة والستين عاما الأخيرة مثلا ، تمكن مائة وخمسة وثلاثون حزبا من إرسال ممثلين عنهم إلى الكونجرس ، هذا بالإضافة إلى كثرة وجود الأحزاب المحلية الصغيرة فى كثير من الولايات .

وتتعدد الأحزاب فى بعض الولايات ، بينما توجد ولايات أخرى ليس بها سوى حزب واحد ، مثل ولاية الياما التى لا يوجد فى مجلسها النيابى الذى يتكون من ١٠٦ عضوا ، غير نائب جمهورى واحد ، والباقون جميعهم ينتمون إلى الحزب الديموقراطى ، وكذلك الحال بالنسبة لولاية شمال داكوتا إذ يتكون مجلسها النيابى من ٤٨ نائبا جمهوريا ونائب واحد ديموقراطى .

والواقع أنه من المتعذر أن نجد صفة عامة مميزة للنظام الحزبي فى جميع الولايات ، فإذا أردنا أن نتحرى الدقة ، يجب علينا أن نأخذ فى الحسبان كثيرا من الاستثناءات التى أوجدها الاختلاف فى التطور التاريخى بين ولاية وأخرى وكذلك طبيعة السكان وأصل منبتهم فى كل ولاية ، وكذلك الاختلاف فى أوجه النشاط الاقتصادى ، فكل هذه العوامل تؤثر فى النظام الحزبي الموجود فى الولاية .

فالتطور التاريخي طبع الولايات الجنوبية في الولايات المتحدة بطابع الحزب الواحد ، إذ هي جميعها تنضم تحت لواء الحزب الديموقراطي ، وفي ولاية نيويورك حيث تتعدد الأجناس المكونة من السكان نجد تعدد في الأحزاب يماثل التعدد الموجود في كثير من الدول الأوروبية ، وفي الولايات الشرقية حيث بدأت الصناعة الحديثة فيها نجدها بصفة عامة تميل إلى الحزب الجمهوري لأنها أرادت أن تحصل على الأيدي العاملة الرخيصة ، وكانت تعمل على تحرير العبيد لتسد النقص في الأيدي العاملة فيها .

وبالرغم من إمكان تمييز بعض المؤثرات العامة إلا أنه توجد بعض صعوبات أخرى تعترض الباحث في هذا الموضوع ، فهناك بعض الولايات التي تعطي أصواتها في انتخابات الرئاسة لمرشح الحزب الديموقراطي ، بينما لا ترسل سوى مندوبين جمهوريين عنها إلى الكونجرس ، مثل ولاية أوريجون على الساحل الغربي ، فمنذ سنة ١٩٣٢ وهذه الولاية لا تعطي أصواتها في انتخابات الرياسة إلا للمرشح الديموقراطي بينما جميع من يمثلوها في الكونجرس ينتمون للحزب الجمهوري .

وكذلك الحال بالنسبة لولاية تكساس التي أعطت أصواتها جميعا لإيزنهاور مرشح الحزب الجمهوري في انتخابات سنة ١٩٥٢ وسنة ١٩٥٦ ؛ ولكنها لم ترسل سوى مندوب واحد جمهوري إلى الكونجرس .

وقد يقول البعض أن شخصية الرئيس لها أثر كبير في توجيه الانتخابات ونتيجتها ، وولاية أوريجون مثل لذلك فبالرغم من أنها تعتبر معقلا من أكبر معاقل الحزب الجمهوري قد أعطت صوتها للرئيس روزفلت المرشح الديموقراطي وذلك نتيجة لشخصية هذا الرئيس الفذة وشعبيته الكبيرة ، ولكن يناقض هذا الكلام إصرار الولاية على إعطاء صوتها لترومان في انتخابات سنة ١٩٤٨ ، وكان الأحرى بها أن تقف بجانب ديوي مرشح الحزب الجمهوري بعد أن زالت شخصية روزفلت ويرد المحللون السياسيون على هذا القول بأن الشعب الأمريكي يميل دائما إلى إعادة انتخاب الرئيس المتولي السلطة (Incombent) .

أما الحالة في ولاية تكساس فهي تختلف عن ذلك تماما ، فهذه الولاية تدخل ضمن نطاق الحزام الجنوبي الذي يقف وراء الحزب الديموقراطي ولكن الولاية أعطت أصواتها في انتخابات الرئاسة للمرشح الجمهوري بسبب أن إيزنهاور ينتمي مولدا

إلى تكساس ، فهذا لا يعنى أن الولاية تحولت إلى الحزب الجمهورى بدليل أن جميع مندوبيها فى الكونجرس ، ما عدا عضوا واحدا ، ما زالوا ينتمون للحزب الديموقراطى .

وبالرغم من هذه الاستثناءات ، فان النظام الحزبى فى الولايات المتحدة هو بدون شك نظام الحزبية ، بمعنى أنه لا يوجد هناك سوى حزبين من القوة بمكان بحيث يمكن لأى منهما أن يصل إلى الحكم بمفرده ، وهما الحزب الديموقراطى والحزب الجمهورى ، فكل من هذين الحزبين له من القوة ما يجعله يستطيع أن يدخل المعركة الانتخابية وأن يحصل على الأغلبية بدون مساعدة حزب آخر ، هذا مع وجود ما لا يقل عن ستة وتسعين حزبا آخر ، ولكن التباين الواضح بينها وبين الأحزاب الرئيسية التقليدية ، وتميزها بأنها محلية وسريعة الزوال يجعل من السهل علينا اعتبار النظام الحزبى فى الولايات المتحدة نموذجا لنظام الحزبية .

لماذا كان بالولايات المتحدة حزبان سياسيان فقط ؟

من الصعب الإجابة عن هذا السؤال وذلك لسبب بسيط وهو أنه لا يوجد من يعرف الإجابة ، فلقد علل جيفرسون هذه الظاهرة بأن الأفراد ينقسمون بطبيعتهم إلى محافظين وأحرار ثم جاء لورد برايس وقال أنه لا يمكن تفادى انقسام الأفراد إلى قوميين وأنصار حقوق الولايات ، وقال البعض الآخر أن هذه الظاهرة ميزة تمتاز بها الشعوب الانجلوسكسونية ، ولا يسعنا هنا إلا أن نحاول أن نجد تعليلا مقبولا .

ربما ترجع هذه الظاهرة إلى طبيعة النظام الانتخابى فى الولايات المتحدة فالنظام الانتخابى قائم على انتخاب عضو واحد فقط عن كل دائرة انتخابية وطبيعة هذا النظام تجعل حزبا واحدا أو حزبين هما اللذان يقتسمان النصر فى المعركة الانتخابية ، أما الحزب الثالث فيضطر إلى ترك المعركة ، ونظام انتخاب الرئيس أيضا يتم بنفس الطريقة إذ يتحتم على الحزب أن ينال الأغلبيـة فى عدد الأصوات الانتخابية لكل ولاية ، وهذه العملية تحتاج إلى تنظيم على نطاق قوى واستعدادات لا تستطيع أن تتحملها سوى الأحزاب القوية .

ونظام الحزبين هذا له نتيجتان مهمتان :

النتيجة الأولى : أن كلا من الحزبين ما هو فى الواقع إلا تحالف واسع النطاق

بين مصالح متعددة فالحزب ليس إلا وسيلة تستخدمها مختلف الهيئات والتكوينات لكى تصل إلى غرضها وعلى ذلك فزعماء الحزب يجب أن يكونوا دبلوماسيين من الدرجة الأولى لكى يحصلوا على تعاون هذه الهيئات معهم إذ يجب أن يعرفوا كيف يوفقون بين مصالح الهيئات المتضاربة حتى يصلوا إلى وضع مبادئ عامة تصلح لجميع هذه الهيئات . وعلى ذلك تعمل الأحزاب فى الولايات المتحدة على تحقيق نوع من الاتحاد القومى لتصل من ورائه إلى الفوز فى الانتخابات فلكى يتحقق الفوز يعمل زعماء الحزب على الوصول إلى مبادئ عامة تجمع بين مختلف الهيئات .

النتيجة الثانية : هى ميل الأحزاب للاعتدال فى برامجهم السياسية . فتحت نظام تعدد الأحزاب نجد اختلافات كبيرة فى برامج الأحزاب من متطرفة جهة اليمين إلى متطرفة جهة اليسار أما فى ظل نظام الحزبين فإنه يمكن تجنب هذا التطرف إذ أن كل حزب يحتوى على هيئات مختلفة وكل حزب يحاول أن يغرى أصحاب الأصوات المتأرجحة التى تقع فى الوسط ، وهذه غالبا ما تكون لها أثر فعال فى نتيجة الانتخابات .

وظائف الأحزاب السياسية

(أولا) بالنسبة للحزبين الرئيسيين :

١ — ان أهم وظيفة للحزب الفائز هى اضطلاعه بمسئوليات الحكم إذ المفروض أن الشعب اختار هذا الحزب ليتولى الحكم نتيجة لبرنامج تقدم به للشعب ووافق عليه الشعب فيجب إذن على هذا الحزب طالما كان يضطلع بالحكم أن يتولى تنفيذ هذا البرنامج . هذا من الناحية النظرية ولكن الواقع هو أن الولايات المتحدة لا يحدث هذا فيها إطلاقا فالحزب الذى يفوز فى الانتخابات لا يضطلع بمسئوليات الحكم بوصفه حزبا وسوف نتكلم عن هذه النقطة فيما بعد .

٢ — أما الحزب خارج كراسى الحكم فوظيفته هى المعارضة ، ولا يعنى هذا أن الحزب يعارض جميع سياسة الحزب الحاكم لأنه بذلك يقضى على نفسه بل يعنى أنه يحاول أن يضع أمام الشعب وجهة نظر أخرى للمشاكل التى تتطلب حلولا .

٣ — الأحزاب تقدم حلولا ليستطيع رجل الشارع أن يفهم المعركة الانتخابية على حقيقتها فالمعروف أن المشاكل السياسية والاقتصادية التى تواجه الدولة فى العصر

الحديث هى مشاكل معقدة لا يفهمها إلا الخاصة أو الخبراء ووظيفة الحزب هى تبسيط هذه المشاكل وتقديم الحلول الملائمة لها الرجل العادى فتسهل عليه مهمة الانتخاب ، ومهمة الاضطلاع بمسئوليته السياسية .

٤ — الأحزاب تؤثر على الرأى العام أو هى مثل على بلورة الرأى العام وخاصة وقت الانتخابات فهى تستعمل وسائل متعددة للوصول إلى الرأى العام مثل الراديو والتليفزيون والصحافة والاعلانات والاجتماعات لتقنع الناخبين بآرائها وحججها ، وكذلك ميل الحزب الخاص إلى تنبيه الرأى العام إلى أخطاء الحزب الحاكم بمختلف الوسائل .

٥ — وكثيرا ما تستعمل الأحزاب هيئات خيرية لكى تصل إلى الناخبين فكثير من تكوينات الأحزاب المحلية تعمل تحت ظل هيئة خيرية تقدم كثيرا من المعونات للمتعطلين .

٦ — اختيار المرشحين — الدور الرسمى للحزب — الترشيحات :

تلعب الأحزاب دورا رسميا هاما ، وينظم بواسطة القوانين الانتخابية فى الإشارة إلى المرشحين للانتخاب وهى التى يطلق عليها فى أمريكا (الترشيح Nomination) . فالمرشحون فى الولايات المتحدة ليسوا أحرارا ففى غالبية المدن تكون الأحزاب المسجلة بصفة رسمية هى وحدها التى تستطيع أن تتقدم بمرشح . . ويجب أن نجعله يخضع لقواعد معينة .

ففى الماضى كانت الترشيحات تتم عن طريق لجنة الحزب (Comité) التى يطلق عليها الـ (Cancus) وتتلخص الطريقة فى أن زعماء الحزب يجتمعون فى مكان مغلق ليقوموا بترشيح الأفراد الذين يصلحون لتولى الوظائف فى الدولة ولكن بعد استقلال الولايات المتحدة دخل تغيير طفيف على هذه الطريقة فبدلا من اجتماع زعماء الحزب . يجتمع ممثلو الولاية فى المجلس التشريعى ويقومون بالترشيحات اللازمة ولكن هذه الطريقة تعرضت لنقد شديد لعدة أسباب :

(أ) عداء الأمريكيين لمثل هذه الاجتماعات السرية .

(ب) أن ممثلى الولاية لا يمكن أن نعتبرهم الممثلين الحقيقيين للحزب فى حالة ما إذا كان هؤلاء الممثلين أقلية فى المجلس .

ثم بعد ذلك بدأ نظام المؤتمر ويذهب إلى هذا المؤتمر مندوبون ينتخبهم أعضاء الحزب مباشرة . وأعمال المؤتمر تتلخص فى :

١ — مناقشة سياسة الحزب ورسم برنامجه .

٢ — اختيار مرشح لرئاسة الجمهورية .

ولكن هذه الطريقة أيضا تعرضت للنقد بالنسبة لأن المندوبين المنتخبين لم يكونوا مقيدين فكان من السهل التأثير عليهم وفى بعض الأحيان كان يتم شراؤهم لضمان إعطاء أصواتهم لمرشح معين .

ونتيجة لهذا النقد ظهر نظام الانتخابات الابتدائية (Primaires) وهى عبارة عن انتخاب مباشر للمرشحين بواسطة مجموع الناخبين — انتخاب منظم بطريقة رسمية فيدعى الناخبون لإبداء رأيهم فى مرشحى كل حزب فإذا فرض أن تقدم ثلاثة لترشيح أنفسهم للرئاسة على مبادئ الحزب الديمقراطى ففى الانتخابات الابتدائية يبدى الناخبين رأيهم فى أيهم يرغبون ، ويرتبط مندوبو الحزب الديمقراطى فى الولاية (أثناء انعقاد المؤتمر) بتأييد ترشيح الشخص الذى حاز أغلبية الأصوات فى ولايتهم . ويمكن تمييز ثلاثة أنواع من الانتخابات الابتدائية .

الانتخاب المقفل — الانتخاب المفتوح — والانتخاب غير الحزبى أى المحايد .

ففى الانتخابات المقفلة — يجب أن يعلن الناخبون رسميا إذا كانوا ديمقراطيين أو جمهوريين فاشتراكهم فى الحزب مقيد وعام لكل ناخب يتسلم نشرة الحزب الذى أعلن انضمامه إليه ، وفى هذه التذكرة تظهر أسماء المرشحين لكل منصب . والمرشح يضع علامة (+) أمام من يختاره كمرشح لحزبه فى الانتخابات القادمة .

أما فى الانتخابات المفتوحة فلا يوجد اشتراك عام — شعبى فكل ناخب يتسلم نشرتين إحداهما ديمقراطية والأخرى جمهورية ولكنه لا يستعمل إلا واحدة بنفس الطريقة السابقة .

أما فى الانتخابات اللاحزبية (وتستخدم فى مينسوتا و نبراسكا) فتذكرة واحدة تتضمن أمام كل منصب أسماء كافة المرشحين للتعيين بدون تبيان الاشتراك فى الحزب . والاثنان اللذان يصلان إلى القمة يكونان هما المرشحين فى الانتخابات ، وهنا تختفى الأحزاب .

ونظام الانتخابات الإبتدائية هذا قد أتبع للتقليل من تأثير لجنة الحزب وقد نجح بالفعل ، ففى الواقع أن هذا التأثير كان مرتفعا فى الانتخابات التى سبقت الإشارة إليها عنه فى الانتخابات الأولية لتعيين المرشحين .

(ثانيا) بالنسبة للأحزاب الصغيرة (الثالثة) :

يجب الإشارة إلى أن الأحزاب الصغيرة فى الولايات المتحدة غالبا ما تقوم على أساس مبادئ معينة واضحة بخلاف الأحزاب الكبيرة التى لا تقوم على مبدأ معين بل تجعل مبادئها عامة لترضى أكبر عدد ممكن حيث أن غرضها الأساسى هو الحصول على كرسى الحكم عن طريق كسب أكبر عدد ممكن من الأصوات [١] .

ووظيفة الأحزاب الصغيرة تنحصر فى :

١ — تقديم المعارضة الجدية للحزب القابض على السلطة .

٢ — تتناول بحث المشاكل المهمة التى يهملها أو يتجاهلها الحزبان الكبيران وبذلك ترغم هذين الحزبين الأساسيين على توضيح سياستهما تجاه هذه المشاكل . وهذه الأحزاب قد تظهر لعدم تطور الحزبين الكبيرين مثل ظهور الفلاحين فى نهاية القرن التاسع عشر بسبب سخط الفلاحين على البرنامج الزراعى لكلا الحزبين ، فاضطرا إلى تعديل برنامجها الزراعى للتجاوب مع أمانيهم وهذه الحالة أظهرت أن وجود حزب ثالث قد اضطر الحزبين التقليديين إلى التطور . وكذلك نجد أن العمال كثيرا ما كونوا أحزابا صغيرة مثل الحزب الاشتراكى فيما بين سنة ١٩١٢ و ١٩٢٠ .

ويرجع تكوين الأحزاب الصغيرة إلى هيئات معينة ترى أن مصالحها غير ممثلة فى أى من الحزبين مثل هيئة أعداء نظام الرق ومنع الخمور والنباتيين . والأحزاب الصغيرة كثيرا ما وجدت استجابة كبيرة من الشعب ، وقد أدت هذه الاستجابة بالأحزاب إلى إدماج مبادئها ضمن برنامجها حتى لا تفقد شعبيتها . وكثير من المسائل

---

(١) نشير هنا إلى تعريف برك للحزب السياسى ومدى انطباقه على الأحزاب فى الولايات المتحدة فهو يرى أنه : « مجموعة من الرجال يربطهم ببعض مبدأ ما وغرضهم تنمية الصالح القومى » وهذا التعريف لا ينطبق إطلاقا على الأحزاب الرئيسية وإن كان يتفق تماما مع الأحزاب الصغيرة .

المهمة بدأت على أيدى الأحزاب الصغيرة ثم تبنتها الأحزاب الكبيرة ، ومن ذلك تنظيم السكك الحديدية ، و إقرار الضرائب التصاعدية ، والإشراف الحكومى على البنوك ، و إعانات العمل ، والتأمين ضد البطالة ، و إقرار المعاشات لكبار السن .

فعندما تتيقن الأحزاب الكبيرة من جدية هذه المطالب ، ومن أنها بدأت تحوز القبول بين جهات كبيرة من الشعب فإنها تضمها إلى برنامجها السياسى وتعمل على تنفيذها .

ولا يرجع فشل الأحزاب الصغيرة إلى إدماج مبادئها ضمن برنامج الأحزاب الكبيرة فقط بل يرجع أيضا إلى تطرفها فى هذه المبادئ .

كيفية إدارة الحزب :

نظام الحزب يشبه إلى حد كبير نظام الجيش فهناك الأعضاء العاديون وهم يكونون الكثرة ، ثم الموظفون المحليون ، ثم الزعماء فى القمة . وهناك تسلسل فى الزعماء ولكن لا يوجد تنظيم حازم ، ولا يوجد تنظيم مركزى للحزب . وتوصف أحزاب أمريكا بأنها « اجتماع مفكك الأوصال بين هيئات الحزب فى مختلف الولايات مع عدم وجود إدارة مركزية » فلا توجد سلطة اتحادية فى الأحزاب ، فاللجنة الوطنية الموضوعة على رأسهم ليست لها أى سلطة وكذلك رئيس الولايات المتحدة الأمريكية وحده وهو يرمز إلى رئيس حزب الأغلبية وهو رئيس بدون سلطة فعلية غالبا .

وما دمنا بصدد الكلام عن الحزبين فى أمريكا فيجب الكلام عن ١٠٠ حزبا أمريكيا لأن هناك ٥٠ حزبا ديمقراطيا و ٥٠ حزبا جمهوريا مستقلا تقريبا كل فى ولاية . فالمؤتمر الوطنى العام الذى يضم مثلهم كل أربع سنوات لتعيين المرشح للرياسة ليس إلا جمعية لها القوة والنفوذ حيث تتم المناقشات على قدم المساواة و بمطلق الحرية . وحتى فى نطاق الدولة فإن تنظيم الأحزاب فيما عدا الاستثناءات يعتبر ضعيفا تماما فالمستوى الجوهرى للسلطة ينحصر فى إطار المدن أو الدوائر الإقليمية . و بالإضافة إلى اللامركزية فالأحزاب الأمريكية منظمة تنظيما قويا ففى كل منطقة إدارية (Précinet) تضم ٤٠٠ ناخب فى المتوسط ، والحزب فى أيدى رئيس (Captain) ، وهذا الرئيس يجب أن يعرف الناخبين معرفة شخصية و يراعى العمل على الاحتكاك بهم و يقدم لهم الخدمات الخ . وهؤلاء الرؤساء متخصصون ،

أو نصف متخصصين ، فى معرفة مدنهم ، وفى تأثيرهم على الناخبين . وإخلاصهم للحزب يحقق له قوة وسلطة كبيرة .

تنظيم الأحزاب :

يرأس المؤتمر العام الذى يعقد مرة واحدة كل أربع سنوات تنظيم الحزب ، ووظيفة المؤتمر العام هى :

١ — انتخاب مرشح لرياسة الجمهورية ونائب الرئيس .

٢ — وضع برنامج قوى للحزب .

٣ — وضع القواعد التنظيمية للحزب .

٤ — انتخاب اللجنة المركزية العامة للحزب .

ظهور الناخبين المستقلين :

يرى كثير من الملاحظين السياسيين أن كثيرا من الناخبين أخذوا يبتعدون عن الأحزاب ، ويقول هؤلاء أن الانتخابات الأخيرة كان يقرر مصيرها هذا النوع من الناخبين الذين لا ينتمون إلى أى من الحزبين ، وأن هؤلاء الناخبين هم الذين يحققون توازى القوى بين الحزبين وهم الذين يقفون بين احتكار أى من الحزبين للحياة السياسية .

الأحزاب السياسية والديمقراطية :

هناك اتصال وثيق بين الأحزاب السياسية والديمقراطية فى أمريكا فالأحزاب تكون همزة وصل بين الشعب والحكومة ، وكذلك تعمل على انسجام المصالح المتعارضة ، وهى أيضا تقلل من حدة الآراء المتطرفة كما أنها تعمل على إنعاش الرأى العام ، وتعمل على إيجاد مرشحين للناخبين . وبالرغم من ذلك تعرضت هذه الأحزاب للنقد الشديد للأسباب الآتية :

١ — عدم مسئولية الأحزاب أمام أعضاء الحزب :

يرى الكثيرون أنه لا توجد ديمقراطية داخل الأحزاب فالزعماء مسيطرون سيطرة تامة على الحزب . وكذلك طريقة تنظيم الحزب تجعله غير ديمقراطى

فإن أعمال الحزب تتم فى لجان متعددة ولا يشترك الأعضاء العاديون فى أعمال هذه اللجان . واللجان المتعددة والمؤتمر العام لا تمثل رأى الأغلبية من الأعضاء . ويرسم برنامج الحزب بواسطة الزعماء .

٢ — عجز الأحزاب عن التطور بتنظيماتها لتلائم تطور المجتمع :

لا زالت الأحزاب تتبع نفس التنظيمات العتيقة ، وأكبر مثل لذلك هو وجود نظام اللجان ، ولم تحاول هذه الأحزاب إقتباس النظم الجديدة مثل البحث العلمى والتحليل السياسى . وكذلك من الصعب السيطرة أو إقرار النظام فى المؤتمر العام كما أنه لا يجتمع إلا مرة واحدة كل أربع سنوات . والأحزاب غير منظمة ومفككة والحزب ليس له برنامج موحد .

٣ — الأحزاب السياسية ليست أمينة ، ولا تأخذ موقفا صريحا بالنسبة للمشاكل السياسية . فبرنامج الحزب غير واضح ، وبه كثير من الغموض ، ويأتى هذا نتيجة السرعة فى وضع البرنامج ، وكذلك نتيجة ضغط الهيئات المتعددة التى يتكون منها الحزب . وغالبا ما يصعب على الناخب التمييز بين برنامج الحزبين لتشابههما الكبير ، وبرنامج الأحزاب من الغموض بمكان حتى إنه كثيرا ما يسهل على المرشحين تغيير آرائهم بعد الفوز معتمدين على هذا الغموض .

٤ — عدم مسئولية الأحزاب تجاه الناخبين :

أهم انتقاد موجه إلى النظام الحزبى فى الولايات المتحدة الأمريكية هو أن الحزب الذى يتولى الحكم لا يتحمل أية مسئولية تجاه الشعب الذى وضعه فى الحكم . فالرئيس يتخذ سياسة فى اتجاه معين ، والكونجرس يذهب فى اتجاه آخر — كما ترسم الهيئات المحلية سياسات تختلف عن الاثنين . فالحزب لا يمكنه فى هذه الحالة تنفيذ السياسة التى وعد بها الناخبين ، وأعضاء الحزب الذين يفوزون فى الانتخابات كثيرا ما يغيرون من السياسة التى وعدوا بها الشعب ولا توجد سلطة للحزب على هؤلاء الأعضاء ولا إرغامهم على التقيد بسياسة الحزب .

أوجه الضعف الأساسية فى النظام الحزبى :

١ — خلو الأحزاب من الأداة التنفيذية الفعالة مما تسبب عنه عدم كفاءتها وتفككها واللجنة المركزية العامة ليست لها القوة الكافية لإدارة الحزب ومالية

الحزب ولا تكفى التزاماته ، وكثيرا ما تقع الأحزاب فى الديون وخاصة بعد حملة انتخاب الرئيس ، ولعل سبب ضعف الحزب يرجع إلى وجود أعضاء عاميين بالمعنى المفهوم لأن عضوية الحزب سهلة لا تستلزم دفع التزامات ، أو الالتزام بتقديم خدمات ، أو الالتزام بقبول مبادئ الحزب . فيكتفى بتصويت الناخبين بجانب الحزب فى الانتخابات الابتدائية حتى يحق له أن يكون عضوا فى الحزب .

٢ — عدم مسئولية الحزب :

فى الوقت الحالى تظهر الحاجة الشديدة إلى تنسيق أعمال الحكومة وتوجيهها وفق خطة مرسومة وهذا يعنى أن سياسة الحكومة يجب أن تكون موحدة وعامة . ولكن تحت ظل النظام الحزبى نجد الكونجرس يعمل فى جانب ، والرئيس فى جانب آخر مما يجعل تنفيذ سياسة موحدة أمراً مستحيلا وذلك للأسباب الآتية :

(ا) هيئة الناخبين تقع تحت دوافع مختلفة . وقت الانتخابات فقد ينتخب ناخب رئيس الهيئة التنفيذية من حزب وينتخب ممثل الهيئة التشريعية من حزب آخر .

(ب) عدم إمكان إخضاع أعضاء الحزب لسلطة الحزب ، وعدم وجود الوسيلة لإرغامهم لاتباع سياسة الحزب .

الحكم بواسطة الأغلبية المركبة Rule by concurrent majority :
واضعو دستور أمريكا جعلوا نصب أعينهم تحديد سلطة الحكومة للحد من السلطة المطلقة والطريقة التى لجأوا اليها هى تقسيم السلطة بين أفرع الحكومة المختلفة ثم مسئولية هذه الأفرع فكل فرع مسئول أمام مجموعة معينة من الشعب . ومعنى ذلك ان الحزب الذى يتمكن من الحصول على الأغلبية لا يمكنه السيطرة على جميع أفرع الحكومة .

فأعضاء الكونجرس ينتخبون مباشرة بواسطة الشعب وكذلك الرئيس وهذا لا ينفى الواقع وهو أن الرئيس وأعضاء الكونجرس والقضاة ينتخبون بواسطة ناخبين مختلفين ، وكذلك تختلف مدة تعيينهم فى وظائفهم ونتائج هذا الموضوع هى :

أنه لا يمكن لحزب أن يحصل على أغلبية فى جميع أفرع الحكومة أى فى الهيئة التنفيذية والتشريعية والقضائية . فإذا حصل حزب على أغلبية فى انتخابات الرئاسة فإن أمامه الكونجرس . والرئيس مسئول أمام الشعب لا أمام الكونجرس . وأمامنا

حادثة إضراب عمال الحديد سنة ١٩٥٢ تدل بوضوح على عدم امكان الرئيس أن يحصل على موافقة الكونجرس لاقرار ما قام من حيث استيلاء الحكومة على المصانع وكذلك لم يستطع أن يحصل على موافقة المحكمة العليا بالرغم من أنه قام بتعيين الغالبية العظمى من أعضائها بمعرفته فإذا كانت الحالة كذلك فكيف تستطيع الحكومة أن تنفذ سياستها أو تقوم بأعباء الحكم ؟

الإجابة على ذلك هو أن أمريكا تحكم بواسطة ائتلافات بين الاقليات لا بواسطة الأغلبية ومعنى هذا ان الحكومة تقوم بالحكم بمعاونة كثير من الهيئات الصغيرة فى المجتمع وهذه الهيئات لها مصالح معينة قد تكون اقتصادية مثل طبقة الزراعيين أو طبقة العمال أو طبقة أصحاب الأعمال ، وقد تكون جغرافية مثل سكان المناطق الغربية أو سكان الولايات الجنوبية أو قد تكون دينية مثل الكاثوليك أو البرتستنت أو قومية مثل الايرلنديين أو اليهود أو الايطاليين فكل هذه المصالح لها صوت نافذ فى أعمال الحكومة .

وهذا ما يطلق عليه اسم نظام الحكم بواسطة الأغلبية المركبة وهو جزء مهم من النظام السياسى للولايات المتحدة .

وهذا النظام يظهر على أشده فى النظام الحزبى ولهذا السبب لا يوجد مبدأ ثابت لأى من الحزبين الكبيرين هناك فكلاهما يتبع سياسة متغيرة تبعاً لرغبتهما فى الحصول على أكبر نصيب من أصوات هذه الجماعات وكلا من الحزبين له أتباع من جميع طبقات الشعب من الفلاحين والعمال وأصحاب الأعمال والمصلحين والرجعيين والمحافظين والتقدميين والأغنياء والفقراء والطبقة المتوسطة والسود فهذه الأحزاب تعتنق مبادئ أى جماعة تكتسب شيئاً من القوة والتأثير على الرأى العام . وهذه الحالة تختلف تماماً عن أحزاب أوربا التى تعتنق فلسفة معينة ومبادئ معينة لا تحيد عنها .

فالأحزاب السياسية فى أمريكا لا ترمى إلى إيجاد برامج سياسية واقتصادية ثابتة بل ترمى إلى كسب أصوات الناخبين .

والحكم بواسطة الأغلبية المركبة هو نظام حكم يعمل على التوفيق بين مصالح الهيئات المختلفة فبدلا من تمثيل أغلبية متماسكة متحدة ولها برنامج محدد نجد أن

الحكومة تحاول إرضاء الأقليات عن طريق اشتراكها فى اتخاذ القرارات و إعطائها حق الاعتراض وعلى ذلك تحتفظ الحكومة بميزان قوى على غاية من الحساسية .

ميزات نظام الحكم بواسطة الأغلبية المركبة المتوافقة Broker Rule :

يعتقد الكثيرون أن اتباع الحكومة لهذا النوع من الحكم هو الثمن الذى تدفعه أمريكا للاحتفاظ بوحدة الدولة . خاصة وأن أمريكا تتنوع بها المصالح بدرجة كبيرة و يتلخص دفاع هذه الفئة عن هذا النظام فى الآتى :

١ — أن هذا النظام يحفظ حقوق الأقليات و يحميها لأن الحكم يعتمد على مناصرة الأقليات وكذلك يعمل هذا النظام على المحافظة على حقوق الأفراد التى تكون غالبا ممثلة أصدق تمثيل فى مطالب الأقليات .

٢ — أنه يعمل على المحافظة على تنوع الحياة فى الدولة إذ أن الولايات المتحدة تفخر بأنها تتكون من عدة قوميات وديانات وعدة مصالح اقتصادية و إيديولوجية متباينة . و يعتقد الكثيرون أن هذا التباين هو مصدر قوة الولايات المتحدة الأمريكية وفخرها . ونظام حكم الأغلبية المتوافقة يعكس هذا التباين فهو يعمل على الاحتفاظ بحرية التصرف للجماعات الصغيرة التى يتكون فيها المجتمع . المجتمع الأمريكى مجتمع مركب و بالتالى يجب أن تكون الحكومة حكومة مركبة .

٣ — هذا النظام يعمل على التخفيف من حدة تطرف الجماعات (الهيئات) عن طريق إعطائهم قسط فى الحكم و بعض الميزات الحكومية وبذلك يعمل هذا النظام على منع ظهور الخلافات بين الطوائف بعضها و بعض .

٤ — يعمل هذا النظام على جعل السياسة فى حركة دائمة كما يجعلها مرنة وهو يشبه إلى حد كبير نظام الحرية الاقتصادية من حيث تشجيعها للمناقشة واخضاع الاقتصاد للحركة المستمرة فالقوة ليست مركزة فى القمة بل هى موزعة بين طوائف المجتمع .

٥ — وعلى ذلك يمكن اعتبار ان هذا النظام هو ثمن الوحدة ، وأنه يؤدى إلى إيجاد نظام حزبى خال من الانقسامات العقائدية (الايديولوجية) وذلك لأن كلا من الحزبين يضم مصالح سياسية متعددة و بذلك فهى بمثابة العامل الموحد المجتمع

وعندما لا تستطيع الأحزاب القيام بهذه المهمة تكون النتيجة سيئة بالنسبة للشعب وربما تنتج حرب أهلية كما حدث سنة ١٨٦١

فالدول الاتحادية Federal تضمن سلامتها ما دامت الأحزاب السياسية بها تظل بعيدة عن التعصب ، وتتكون من أعضاء يعتنقون آراء متعارضة أما إذا بدأ الشعب ينقسم تبعاً لمبادئ جامدة فيتعرض البناء الاتحادى للانهيار .

وعلى ذلك فهذه الفئة ترى أن طريقة الاشراف على الزعماء السياسيين تكون باعطائهم سلطات محدودة بحكم الدستور ، وإيجاد الوسيلة لمراجعة بعضهم البعض ، وكذلك يجعلهم مسئولين أمام مجموعات مختلفة من الناخبين (خاصة مسئوليتهم بالنسبة لمجموعات طائفية تتغير باستمرار) بمعنى آخر تجعل من الصعب على الزعماء السياسيين الحصول على أغلبية مبسطة واضحة تجعلهم يتحكمون فى السياسة تحكما مطلقاً ، أى أن هذه الفئة لا تريد نظام الحزب القوى الذى يشرف على جميع السلطات الحكومية كما هو الحال فى انجلترا مثلا فإن هذا ينتج عنه دكتاتورية الحرب .

مساوئ نظام الأغلبية المتوافقة :

١ — هذا النظام لا يمثل الرأى العام وحقيقة أنه يعمل على إعطاء الطوائف جزءاً من الحكم وأخذ القرارات . ولكن يؤخذ عليه ان زعماء الطوائف لا يمثلون فى الواقع الرأى العام لهذه الطوائف . ومن ناحية أخرى هناك ملايين من الأمريكيين غير منظمين تحت طوائف فهل معنى ذلك اهمالهم اهمالا تاماً ؟ فهذا النوع من الحكم يعنى إذن استطاعتهم مقاسمة الحكم .

٢ — ان هذا النوع من الحكم يعتمد على أحزاب ليست لها مبادئ مما يجعل برنامج هذه الأحزاب متشابهاً إلى درجة كبيرة بحيث تشكك فى مبررات وجودها . فإذا اعتقد الأفراد ان الأحزاب لن تتخذ قرارات صريحة واضحة بشأن المشاكل المهمة خوفاً من اغضاب الطوائف المصلحية فإن هذا يؤدى إلى التشكك فى نظام الحكم الديمقراطى بأكمله وربما أدى هذا التشكك بكثير من الأفراد إلى اعتناق مبادئ متطرفة والوقوف خلف الزعماء المتطرفين خاصة فى أوقات الأزمات الاقتصادية والتضارب الاجتماعى .

٣ — هذا النوع من الحكم ربما يوافق الاقتصادى الحر ، والتنظيم الاجتماعى المفكك ، والاقتصاد الحر والمجتمع المفكك هما من خصائص المجتمع الأمريكى

إبان القرن التاسع عشر . ولكن الوضع تغير الآن تماماً فالاقتصاد لم يعد حراً ، والحالة الدولية تستدعى ارتباطاً وثيقاً بين هيئات وطوائف المجتمع ، فمسئوليات الحكومات الحديثة تستدعى تدخل الحكومة لتنظيم الاقتصاد والمجتمع . وبذلك تظهر الحاجة إلى برامج اقتصادية واجتماعية مرسومة يجب تنفيذها فى جميع مراحل الحكم (الإدارة والتشريع) ولكن الاعتماد على عدة طوائف متناثرة لا تنتج القوة اللازمة لتنفيذ السياسات المرسومة .

٤ — أما قول البعض إن هذا النظام يسمح بالمحافظة على تنوع الحياة فليس صحيحا إذ ان الاحتفاظ بحقوق الأقليات وحقوق الأفراد لا تنتج إلا فى مجتمع يمتاز بالإنتاج والاستقرار والأمان . . . وهذا النظام لا يسمح بالاستقرار كما هو معطل للانتاج . والحكومات القومية هى التى تستطيع أن تحافظ على الديمقراطية لا الحكومات الضعيفة وتنوع الحياة لا يتحقق إلا تحت ظل الديمقراطية .

وهذا النظام لم يحقق الوحدة فى الأمد الطويل بل العكس فالاستجابة لضغط الطوائف يوجد الحقد بين الطوائف بعضها وبعض وغاية ما فى الأمر ان هذا النظام يوجد تحالف مؤقت .

طريقة إصلاح نظام الأغلبية المتوافقة :

يرى البعض أن إصلاح هذا النوع من الحكم يأتى عن طريق تعديل الدستور وإعطاء الرئيس حق حل الكونجرس ولكن يرى البعض الآخر أن هذا الحل ربما أدى إلى عدم استقرار سياسى . إذ حتى لو استطعنا أن نوجد رئيسا وكونجرس متحدين فكيف تضمن موافقة الهيئتين الأخريين . البيروقراطية والهيئة القضائية . ويرى هذا الفريق أن الأمل الوحيد فى إصلاح نظام الحكم لا يأتى إلا عن طريق إصلاح نظم الأحزاب السياسية نفسها وإصلاح الأحزاب السياسية له ميزة أخرى إذ أنه سوف يترك الدستور دون تعديل (حيث أن الدستور فى الولايات المتحدة الأمريكية لم يتعرض لذكر الأحزاب) .

ويرى هذا الفريق أن تعديل نظام الحكم لا يتأتى إلا بتعديل الحياة السياسية نفسها . فما دام الحكام يستجيبون لضغط الطوائف فلا أمل فى الاصلاح . فطريق الإصلاح إذن يجب أن يأتى عن طريق إعادة تنظيم الأحزاب فيجب إيجاد أحزاب مسئولة .

أهمية وجود الأحزاب المسئولة :

أن أساس ضعف الأحزاب هو طبيعة تكوينها (فهى ارتباط مفكك بين طوائف متعددة وليست لها إدارة مركزية ذات سلطة على أفرع الحزب فى مختلف الولايات فالأفرع غالباً ما تكون مستقلة عن المركز الرئيسى وهذا يؤدى إلى عدم تكوين زعماء حقيقيين للحزب .

ومن ناحية أخرى لا تخضع الأحزاب لتنظيم دستورى ومن هذه الناحية يسهل تعديلها بخلاف تعديل نظام الحكم الذى يخضع للدستور ومن ناحية ثالثة الحكومات الحديثة أن يكون لها برامج اقتصادية واجتماعية وعسكرية مرسومة ولا يمكن تنفيذ هذه البرامج إلا عن طريق الحكومات القومية ومن هنا تظهر الحاجة إلى أحزاب قوية تساعد على إيجاد ورسم هذه السياسات وتساعد على كسب الرأى العام والحصول على تعضيده لتنفيذ هذه السياسات وتقوية الأحزاب لن يتم إلا عن طريق إخضاعها للمسئولية فيجب أن تكون مسئولة أمام الشعب وأمام الأعضاء ويجب ألا تخضع لضغط الطوائف المصلحية ويجب أن تهدف الأحزاب إلى رسم سياسات إيجابية لا مجرد الاستجابة للرغبات المتنافرة . ويجب على الحزب أن يرغم الأعضاء فى تنفيذ سياستهم التى وعدوا بها الشعب وطردهم من الحزب إذا تمردوا عليه .

وتتلخص طريقة اصلاح الأحزاب فيما يأتى :

١ — المؤتمر العام يجب أن يجتمع مراراً وأن يكون أكثر نشاطاً يسمح بمشاركة جميع أعضاء الحزب فى وضع البرنامج الحزبى .

٢ — تقوية برنامج الأحزاب فبرامج الأحزاب اليوم ليست إلا آمالا ووعوداً مبهمة غير واضحة . ويجب إعادة النظر فى هذه البرامج سنوياً لكى تلاحق تطور الحياة المستمر كما يجب أن يكون هناك توافقاً بين برامج الأحزاب المحلية وبرامج الحزب القومى .

٣ — تقوية أعضاء الحزب فى الكونجرس واخضاعهم لسياسة الحزب وذلك عن طريق اشتراكهم فى وضع هذه السياسة وجعلهم مسئولين عن تنفيذها فى الكونجرس .

٤ — إصلاح الحزب عن طريق جعله متعاوناً مع الأعضاء ، فيجب على الحزب أن يشترك اشتراكا فعلياً فى مساعدة أعضائه فى المعركة الانتخابية كما يجب تقوية

أفرع الحزب المحلية مالياً حتى تتمكن من القيام بهذه المهمة ، والعضوية يجب أن تنظم بحيث تعطى الأعضاء مسئوليات فى إدارة وتكوين سياسة الحزب كما يجب عليهم دفع اشتراكات واداء التزامات يحتمها الحزب . وبمعنى آخر يجب ادخال الديمقراطية فى الأحزاب السياسية .

وبهذه الطريقة ترى فئة اصلاح الأحزاب أنه يمكن اخضاع زعماء الحزب للمسئولية أمام الشعب وأعضاء الحزب ويمكن الاشراف على الزعماء السياسيين فزعماء الحزب سوف يكونون الحكام تماما مثل التنظيم الحزبى فى انجلترا بهذا سوف يكونون مسئولين أمام الحزب عن تنفيذ سياسة الحزب ومبادئه . ولكن هناك آخرين يخشون نتيجة هذا الاصلاح ويرون أنه سوف يؤدى إلى حدوث انقسامات وتطرف فى المبادئ وان هذا الاصلاح سوف يؤدى إلى وجود أحزاب متطرفة ناحية اليمين وأخرى متطرفة ناحية اليسار .

أهم المراجع

Key, Jr., V. O. — "Politics, Parties and Pressure Groups", New York, 1947.

Penniman, H. R. — "Suit's American Parties and Elections", New York, 1952.

McKean, D. D. — "Party and Pressure Politics", Boston, 1947.

Odegard and Helms. — "American Politics : A Study in Political Dynamics", New York. 1938.

Beman, L. T. — "The Abolishment of the Electoral College", New York, 1926.

Wilmerding, Jr., L. W. — "Reform of the Electoral System" Pol. Sci. Quar. Mars, 1949.

Overacker L. — "The Presidential Primary", New York, 1926.

Ewing C. A. — "Presidential Elections" Oklahoma, 1940.

Farley G. A. — "Behind the Ballots", New York, 1938.

Agar. H. — "The People's Choice", Boston, 1933.

Kent, F. R. — "The Great Game of Politics", New York, 1924.

Porter, K. H. — "National Party Programs", New York, 1924.

Ogg, J. Ruy — "Essentials of American Government", New York, 1950.

Holcombe, A. N. — "The New Party Politics", New York, 1933.

— "The Middle Classes in American Politics", Cambridge, 1940.

Zink, H. — "Government and Politics in the United States", New York, 1947.

Binkley, W. — "American Political Parties", New York, 1945.

Bone, H. A. — "American Politics and the Party System", New York, 1955.

النتائج المالية لمرفق السكك الحديدية المصرية

منذ الحرب العالمية الثانية الى وقتنا الحاضر

للدكتور أحمد أبو اسماعيل

أستاذ الاقتصاد — كلية التجارة — جامعة القاهرة

سنتناول فى هذا البحث بيان حالة الإيرادات وحالة المصروفات وحالة الإيراد الصافى ، وسنتناول أيضا مناقشة الوسائل الكفيلة بتحسين حالة المرفق من الناحية الإقتصادية .

(١) الإيرادات الإجمالية :

استمرت الإيرادات منذ ١٩٣٩ فى إزدياد مطرد إلى ١٩٤٤ ثم تناقصت بعد ذلك تناقصا مطرداً إلى نهاية سنة ٤٧ — ١٩٤٨ ، وأخذت بعد ذلك تسترد ما فقدته ، وتزيد على المستوى الذى وصلت إليه فيما قبل ، واستمرت هذه الزيادة إلى وقتنا الحاضر . ففى سنة ١٩٣٩ كان إجمالى الإيرادات حوالى خمسة ونصف مليون من الجنيهات بينما بلغ الإيراد فى سنة ١٩٤٤ حوالى خمسة عشر مليونا من الجنيهات وقد وصل الإيراد فى سنة ٥٥ — ١٩٥٦ إلى حوالى تسعة عشر مليونا من الجنيهات وفى سنة ٥٧ — ١٩٥٨ وصل الإيراد إلى ٢١ مليون جنيه تقريبا .

وقد كانت الزيادة فى إيرادات الركاب أكبر من الزيادة فى إيرادات البضائع . فكانت إيرادات الركاب فى سنة ٣٩ — ١٩٤٠ حوالى ٢ مليون جنيه ، بينما كانت إيرادات البضائع المنقولة للجمهور حوالى ٣ مليون جنيه فوصلت إيرادات الركاب فى سنة ٥٧ — ١٩٥٨ إلى إحدى عشر مليونا بينما وصلت إيرادات البضائع المنقولة للجمهور الى ثمانية مليون جنيه تقريبا .

وتمتاز سنة ٤٣ — ١٩٤٤ بأنها بداية لتحول ملحوظ فى إيراد السكك الحديدية ، فإيرادات البضائع كانت أهم مصدر لإيرادات السكك الحديدية إلى تلك السنة وكانت إيرادات الركاب تلى إيرادات البضائع فى الأهمية .

ففى الفترة ما بين سنة ١٩٢٥ إلى سنة ١٩٣٩ كانت إيرادات الركاب حوالى ٢/٣ إيرادات البضائع ولكن ابتداء من ٤٣ — ١٩٤٤ إلى وقتنا الحاضر زادت إيرادات الركاب على إيرادات البضائع ، وانعكست بذلك الأهمية النسبية لهذين النوعين الهامين من الإيراد ، ويرجع هذا التحول إلى الزيادة الكبيرة فى عدد الركاب وإلى عدم زيادة كميات البضائع المنقولة زيادة محسوسة عما كانت عليه بل إلى تناقصها فى بعض السنوات ويكفى أن تلاحظ فى ذلك أن السكك الحديدية نقلت فى سنة ٣٨ — ١٩٣٩ ، ١٩١٣ مليون طن كيلو متر من البضائع للجمهور فى حين أنه بخلاف سنوات الحرب لم تصل السكك الحديدية إلى نقل مثل هذه الكمية إلا ابتداء من سنة ١٩٥٤ — ١٩٥٥ وقد نقلت السكك الحديدية فى سنة ٥٦ — ١٩٥٧ ١٩٤٥ مليون طن كيلو متر فى حين أن السكك الحديدية كانت تنقل ١٣٥٦ مليون راكب كيلو متر فى سنة ٣٨ — ١٩٣٩ وقد وصل هذا الرقم إلى ٤١٦٤ مليون راكب كيلو متر فى سنة ٥٦ — ١٩٥٧ .

وقد كان يظن ان انتهاء الحرب سيؤدى إلى نقص عدد الركاب وإلى رجوع الحال إلى ما كان عليه قبلها ولكن انتهاء الحرب لم يؤد إلى نقص محسوس فى عدد الركاب المنقولين فى كل عام بل ازداد عدد الركاب ابتداء من سنة ٥٠ — ١٩٥١ ولم تكن هذه زيادة وقتية وزيادة عدد الركاب على خطوط السكك الحديدية ليست ظاهرة خاصة بالسكك الحديدية المصرية ، بل إن احصائيات السكك الحديدية الأوربية تدل على أنها ظاهرة عامة فى أغلب البلدان .

وترجع الزيادة فى عدد الركاب فى أوروبا إلى عدة أسباب منها العمالة الكاملة التى تمتعت بها الكثير من الدول فى أعقاب الحرب وانتشار نظام الاجازات التى يحصل فيها العمال على أجورهم المعتادة وإلى أزمة المساكن واضطرار الكثيرين إلى الإقامة على مسافة بعيدة من محل عملهم ومن ثم انتقالهم يومياً بالسكك الحديدية من وإلى مقر عملهم .

وقد أدت صعوبة الحصول فى بعض البلاد على البترول كما أدت القيود التى وضعت على النقل بالطرق إلى الاكثار من استعمال القطارات .

ولا شك ان تحسين الخدمة فى بعض البلاد أدى أيضاً إلى زيادة عدد الركاب على الخطوط الحديدية وأوضح مثال لذلك ما حدث فى هولندا وسويسرا فكهربة كثير من الخطوط فى هذين البلدين فى أعقاب الحروب وتحسين الخدمة تبعاً لذلك أدى إلى زيادة عدد الركاب على الخطوط الحديدية فى كل منهما .

وبعض هذه العوامل له أثر ملحوظ بالنسبة للسكك الحديدية المصرية ، فأزمة المساكن وازدياد العمالة وارتفاع أجور كثير من العمال وازدياد عدد السكان كل هذه أمور لها أثرها بالنسبة لعدد المسافرين بالسكك الحديدية ، فعدد الركاب على خطوط السكك الحديدية المصرية استمر فى التزايد فبعد أن كان ٣٥ مليون فى سنة ٣٨ — ١٩٣٩ وصل إلى نحو ١١٥ مليون فى سنة ٥٦ — ١٩٥٧ .

وقد كان عدد الركاب كيلومترات فى سنة ٣٨ — ١٩٣٩م و ١٣٥٦ مليون راكب كيلومتر فوصل إلى ٤١٦٤ مليون راكب كيلومتر فى سنة ٥٦ — ١٩٥٧ ، على أنه يجب أن يلاحظ أن زيادة إيرادات السكك الحديدية المصرية فى أعقاب الحرب الأخيرة وإلى وقتنا الحاضر لم تكن نتيجة لزيادة عدد الركاب على خطوطها فحسب ولكن كان نتيجة أيضا لزيادة أجور النقل سواء بالنسبة الركاب أو بالنسبة للبضائع .

إجمالى المصروفات :

بلغت المصروفات فى سنة ٥٦ — ١٩٥٧ أكثر من أربعة أمثال ما كانت عليه فى سنة ٣٩ — ١٩٤٠ وقد استمرت الزيادة فى المصروفات فى خلال سنى الحرب وفى جميع السنوات التى تلت انتهاءها والمدقق فى احصائيات السكك الحديدية يمكنه أن يرجع الزيادة المضطردة فى مصروفات التشغيل فى فترة الحرب إلى عاملين أساسيين هما :

١ — الزيادة فى البنود الخاصة بالمهايا والأجور والمرتبات وبدل السفر .

٢ — الزيادة فى مصروفات حركة القطارات .

أما فى الفترة التى تلت الحرب أى ابتداء من سنة ٤٥ — ١٩٤٦ إلى وقتنا الحاضر فإنه بالإضافة إلى العاملين السالفين ، هناك عامل آخر إضافى هو التوسع فى الأعمال الخاصة بالصيانة والتجديدات .

وتتضح هذه الحقائق بالنظر إلى الجدول رقم (١) فيبين الجدول المذكور ان المبالغ المدفوعة للموظفين والعمال قد زادت من ١ر٥٢٨ر٠٠٠ جنيهاً فى سنة ٣٩ — ١٩٤٠ فبلغت ٣ر٧٨٥ر٧٠٠ جنيها مصريا فى سنة ٤٤ — ١٩٤٥

أى ان الزيادة فى الانفاق على هذا الباب زادت على الاثنين مليون من الجنيهات فى ظرف خمس سنوات وقد كانت أكبر زيادة فى المبالغ المدفوعة للموظفين والعمال فى سنة ٤٤ — ١٩٤٥ ، إذ بلغت الزيادة فى هذه السنة وحدها مليونا من الجنيهات .

جدول رقم (١)

السنة	ماهيات وأجور	علاوة غلاء	مرتبات وبدل سفر	المجموع
٣٩ — ٤٠	١ر٤٩١ر٩٠٠	—	٣٦ر١٠٠	١ر٥٢٨ر٠٠٠
٤٠ — ٤١	١ر٤٤٤ر٠٠٠	—	٣٩ر٩٠٠	١ر٤٨٣ر٩٠٠
٤١ — ٤٢	١ر٤٢٩ر١٠٠	٢١٢ر٠٠٠	٤٣ر٦٠٠	١ر٦٨٤ر٧٠٠
٤٢ — ٤٣	١ر٤٥٤ر١٠٠	٦١٠ر٠٠٠	٥٩ر٦٠٠	٢ر١٢٣ر٧٠٠
٤٣ — ٤٤	١ر٦٣٨ر٢٠٠	٨٥٢ر٠٠٠	٣٢٣ر٩٠٠	٢ر٧١٣ر١٠٠
٤٤ — ٤٥	١ر٧٨٠ر٨٠٠	١ر٧٧٦ر٠٠٠	٢٢٨ر٩٠١	٣ر٧٨٥ر٧٠٠
٤٥ — ٤٦	٢ر٠٥٢ر٩٠٠	١ر٧٠٣ر٠٠٠	٢٥٧ر٤٠٠	٤ر٠١٢ر٣٠٠
٤٦ — ٤٧	١ر٩٢٩ر٣٠٠	١ر٦٥٢ر٩٤٤	١٧٤ر٠٠٠	٣ر٧٥٦ر٢٤٤
٤٧ — ٤٨	١ر٩٦٨ر٦٠٠	١ر٧١٨ر٦٠٠	٢٠٦ر٥٠٠	٣ر٨٩٣ر٧٠٠
٤٨ — ٤٩	٢ر٠٩٤ر٤٠٠	١ر٩٠٦ر٠٠٠	٢٣٤ر٥٠٠	٤ر٢٣٥ر٨٠٠
٤٩ — ٥٠	٢ر٤٨١ر٨٠٠	١ر١٣٧ر٤٩٥	٢٨٥ر٧٠٠	٣ر٩٠٤ر٩٩٥
٥٠ — ٥١	٢ر٦٢٤ر٨٠٠	٣ر٢٦٦ر٢٦٣	٤١٦ر٨٠٠	٦ر٣٠٧ر٨٦٣
٥١ — ٥٢	٢ر٨٨٥ر٨٠٠	٣ر٥٠٣ر١٨٧	٤٦١ر٦٠٠	٦ر٧٥٠ر٥٨٧
٥٢ — ٥٣	٢ر٩٠١ر١٠٠	٣ر٥٣٠ر٢٤٠	٤١٣ر٣٠٠	٦ر٨٤٤ر٦٤٠
٥٣ — ٥٤	٢ر٩٩٧ر٩٠٠	٢ر٩١٥ر٥٦٨	٣٧١ر٣٠٠	٦ر٢٨٤ر٧٦٨
٥٤ — ٥٥	٣ر١٤٩ر٨٠٠	٣ر٠٠٩ر٩٠٣	٣٥٧ر٧٠٠	٦ر٥١٣ر٤٠٣
٥٥ — ٥٦	٣ر٤٧٢ر٧٠٠	٢ر٩٩٤ر١٢٦	٣٨٣ر١٠٠	٦ر٨٤٩ر٩٢٦
٥٦ — ٥٧	٣ر٦١٥ر٠٠٠	٣ر٤٥٢ر٢٠٦	٤٠٦ر٥٠٠	٧ر٤٧٣ر٧٠٦

أما بعد سنة ٤٤ — ١٩٤٥ فقد استقرت المهايا والأجور نسبيا ، ولم يحدث لهـا أى تغيير جسيم وذلك حتى سنة ٥٠ — ١٩٥١ حيث قفزت إلى ٦ر٣٠٧ر٨٦٣ جنيها ووصلت فى سنة ٥١ — ١٩٥٢ إلى ٦ر٧٥٠ر٥٨٧ جنيها .

ومنذ تلك السنة إلى وقتنا الحاضر استقرت المـاهيات والأجور فى صور قريبة جداً من هذا الرقم .

ويتضح أيضا من الجدول رقم (٢) الزيادة الكبيرة التى طرأت على مصاريف حركة القطارات فبعد أن كانت هذه المصاريف فى سنة ٣٩ — ١٩٤٠ تزيد على المليون بقليل أصبحت فى سنة ٤٤ — ١٩٤٥ حوالى الثلاث ملايين من الجنيهات ، وقد ظلت مصاريف الحركة تتراوح فى قدرها حول هذا الرقم حتى ٥١ — ١٩٥٢ حيث ابتدأت فى الزيادة ووصلت إلى ما يزيد على الخمس ملايين من الجنيهات فى سنة ٥٦ — ١٩٥٧

جدول رقم ٢

مصاريف حركة القطارات

السنة	القيمة	السنة	القيمة
٣٩ – ٤٠	١ر١٢٤ر٤٠٠	٤٨ – ٤٩	٣ر٢٧٨ر٦٠٠
٤٠ – ٤١	١ر٤٠٩ر٣٠٠	٤٩ – ٥٠	٣ر٣٢٤ر٥٠٠
٤١ – ٤٢	٢ر٧٧٦ر٧٠٠	٥٠ – ٥١	٣ر١٥٨ر٥٠٠
٤٢ – ٤٣	٢ر٧٦٢ر٤٠٠	٥١ – ٥٢	٣ر٧٠١ر٧٠٠
٤٣ – ٤٤	٣ر٠٩٩ر٥٠٠	٥٢ – ٣٥	٤ر١٩٠ر٦٠٠
٤٤ – ٤٥	٢ر٧٤٩ر٦٠٠	٥٣ – ٤٥	٤ر٢٨٠ر٥٠٠
٤٥ – ٤٦	٣ر١٢٤ر٥٠٠	٥٤ – ٥٥	٤ر٣٥٧ر٦٠٠
٤٦ – ٤٧	٢ر٧٧٥ر٩٠٠	٥٥ – ٥٦	٤ر٧٤٦ر٦٠٠
٤٧ – ٤٨	٢ر٩٦٩ر٧٠٠	٥٦ – ٥٧	٥ر١٦٥ر٦٠٠

وإذا كانت حالة الغلاء هى التى سببت الزيادة الكبيرة فى المهايا والأجور ، وهذا عامل عام شمل كافة نواحى النشاط فى السكك الحديدية فإنه بالإضافة إلى ذلك العامل ، هناك عامل قوى آخر أدى إلى الزيادة الكبيرة فى مصاريف الحركة ذلك هو تكاليف الوقود ، فهذه التكاليف هى من أهم عناصر مصاريف الحركة .

وقد كان الفحم هو الوقود الأساسى للسكك الحديدية المصرية فيما قبل الحرب ولكن السكك الحديدية أخذت فى تحويل قاطراتها تدريجيا بعد إعلان الحرب من السير بالفحم إلى السير بزيت المازوت وقد كان هذا اتجاها محموداً إذ لولا ذلك لزادت تكاليف الوقود زيادة كبيرة جدا فقد ارتفعت أسعار الفحم فى خلال الحرب ارتفاعا كبيرا وفضلا عن ذلك فقد أصبح من العسير استيراد الفحم فى خلال سنى الحرب ، وصعوبة الاستيراد فى حد ذاتها كانت كفيلة بخلق متاعب كبيرة للنقل بالسكك الحديدية ، فلو أن هذه السكك اعتمدت على الفحم وحده لنقصت الحركة عليها نقصا كبيرا ولأصبحت مهددة بالتوقف فى أى وقت .

على أنه كان من الممكن تخفيض تكاليف الوقود عن المستوى الذى وصلت إليه فى خلال سنوات الحرب بل وفى السنوات الأخيرة لو أنه كانت هناك الرقابة الفنية الوافية فى مصلحة السكك الحديدية .

فيبدو النقص فى الرقابة الفنية ظاهرا إذا ما نظرنا إلى المتوسط السنوى لما تحرقه القاطرات من الفحم والمازوت فى كل كيلومتر من ناحية و إلى أرقام المسير غير المنتج الذى تقوم به القاطرات لأعمال المناورة وخلافه من ناحية أخرى .

فمتوسط ما حرقته القاطرات من الفحم وزيت المازوت كان فى تزايد مستمر خلال سنى الحرب كما يظهر ذلك من الأرقام التالية :

جدول رقم ٣

متوسط ما استهلكته القاطرة من الفحم فى الكيلومتر الواحد بالكيلو جرامات

السنة	الكمية	السنة	الكمية	السنة	الكمية
٤٠ — ٤١	١٧ر٥	٤٦ — ٤٧	١٨ر٦	٥٢ — ٥٣	١٥ر٩
٤١ — ٤٢	١٨ر٥	٤٧ — ٤٨	١٨ر٣	٥٣ — ٥٤	١٤ر٧
٤٢ — ٤٣	١٩ر٠	٤٨ — ٤٩	١٩ر٢	٥٤ — ٥٥	١٤ر٦
٤٣ — ٤٤	١٨ر٦	٤٩ — ٥٠	١٨ر٩	٥٥ — ٥٦	١٥ر٥
٤٤ — ٤٥	١٩ر٤	٥٠ — ٥١	١٧ر٦	٥٦ — ٥٧	١٥ر٦
٤٥ — ٤٦	١٩ر٣	٥١ — ٥٢	١٧ر٢		

متوسط ما استهلكته القاطرة من المازوت فى الكيلومتر الواحد بالكيلوجرامات

السنة	الكمية	السنة	الكمية	السنة	الكمية
٤٠ — ٤١	١١ر٥	٤٦ — ٤٧	١٦ر٨	٥٢ — ٥٣	١٥ر٨
٤١ — ٤٢	١٣ر٥	٤٧ — ٤٨	١٦ر١٩	٥٣ — ٥٤	١٦ر١
٤٢ — ٤٣	١٧ر٣	٤٨ — ٤٩	١٥ر٩	٥٤ — ٥٥	١٦ر٣
٤٣ — ٤٤	١٩ر٥	٤٩ — ٥٠	١٥ر٨	٥٥ — ٥٦	١٧ر٣
٤٤ — ٤٥	١٨ر٦	٥٠ — ٥١	١٥ر٩	٥٦ — ٥٧	١٧ر٣
٤٥ — ٤٦	١٧ر٨	٥١ — ٥٢	١٦ر٣		

وحقيقة كان هناك زيادة فى وزن القطارات ولكن الزيادة فى وزن القطارات كانت أقل بكثير من الزيادة فى استهلاك الوقود .

ويظهر من الأرقام أن الزيادة فى استهلاك المازوت كانت أكبر من الزيادة فى استهلاك الفحم ، وهذا راجع إلى النقص فى خبرة السائقين الذين كانوا يشتغلون على القطارات التى تستخدم الفحم والذين أصبحوا يستخدمون مادة جديدة لم يألفوها من قبل .

وقد تناقص فى السنين الأخيرة استهلاك الفحم عن كل كيلو متر ، بينما ابتدأ يتزايد استهلاك المازوت عن كل كيلو متر ، بعد ما أخذ فى التناقص عدة سنوات متتالية وهذا مما يؤكد لنا بوضوح أن هناك مجالا لانقاص متوسط المستهلك من الوقود بزيادة العناية الفنية بارشاد السائقين عن أفضل الطرق التى تؤدى إلى انتظام السير مع القصد فى الوقود ثم التشديد عليهم فى اتباع تلك الطرق ومراقبتهم مراقبة حازمة .

ويبدو النقص فى الرقابة الفنية أيضا فى ناحية المسير غير المنتج للقاطرات ، فمن الأرقام التالية يتضح لنا اضطراد الزيادة فى المسير غير المنتج فى جميع سنوات الحرب وقد تسبب عنه دون شك زيادة استهلاك الوقود وأعمال الصيانة . الخ ، وقد تناقص رقم المسير غير المنتج فى أعقاب الحرب إلى سنة ٥٦ — ١٩٥٧ ولكنه مع ذلك لم يصل إلى المستوى الذى كان عليه قبل الحرب وهذا مما يؤكد ضرورة الرقابة على هذه الناحية ، لتخفيض تكاليف التشغيل .

جدول رقم ٤

السنة	إجمالى المسير بالكيلومتر	المسير غير المنتج	النسبة المئوية للسير غير المنتج إلى إجمالى المسير
			٪
٣٨ — ٣٩	٣١٧٢٢٣١٢	٧٣٨٩٨٤٣	٢٣ر٣
٣٩ — ٤٠	٣٠٧٤٠٦٩١	٧٨٩٨٣٣٧	٢٥ر٧
٤٠ — ٤١	٢٩٤٢٢١١٦	٩٢١١٩٩٧	٣١ر٣
٤١ — ٤٢	٣٠٥٧٤١٧١	١٠٣٣٧٢٨٥	٢٣ر٨
٤٢ — ٤٣	٢٩٢٥٩١٦٩	١٠٢٧٣٩٩٩	٣٥ر١
٤٣ — ٤٤	٢٩٢٣٥٣٧٥	١٠٨٧٥٦٦٢	٣٧ر٢
٤٤ — ٤٥	٢٩٦٦٥٦٩٧	١٠٨٦٩١٤٧	٣٦ر٦
٤٥ — ٤٦	٣٠٣٣٨٦٨٠	١٠٣٨٢٦٨٨	٣٤ر٢
٤٦ — ٤٧	٣١٣٨٨٢٧٧	١٠٧٢٩٨٨٩	٣٤ر٢
٤٧ — ٤٨	٣٠٧٣٣١٧٦	١٠٩٤٣٠٠٢	٣٥ر٦
٤٨ — ٤٩	٣٤٩٤٦٩٩٩	١٢٢٣٧٦٧٧	٣٥ر٠
٤٩ — ٥٠	٣٨١٣٤٧٣٧	١٢٧٧٥٣٨٢	٣٣ر٥
٥٠ — ٥١	٣٧٠٦٨٣٣١	١٢٤٥٩١٨٥	٣٣ر٦
٥١ — ٥٢	٣٦٣٢١٠٤٥	١١٥٤٦٧٠٧	٣١ر٨
٥٢ — ٥٣	٣٨٨٢٢٢٢٦	١٢٠٥٠٤٣١	٣١ر٠
٥٣ — ٥٤	٤١٠٦٠٧٧٣	١٢٣١٠٩٦٥	٣٠ر٠
٥٤ — ٥٥	٤٣٣٥٤١٠٣	١٢٨٩٢٧٠٧	٢٩ر٧
٥٥ — ٥٦	٤٢٣٠٦٠٨٩	١٢٨٠٥١٦١	٣٠ر٣
٥٦ — ٥٧	٤٠٧٦٥١٧٦	١٢٥٦٤٥٣٧	٣٠ر٨

أما فيما يخص التجديدات فيبين الجدول رقم (٥) مقدار الأموال التى صرفت على التجديدات فى العشر سنوات الأخيرة وما رحل منها إلى حساب التشغيل وما أضيف منها إلى رأس المال ويتضح منها ضآلة الجزء المرحل إلى حساب التشغيل فى بعض السنوات مما لا يجعله يتناظر أصلا مع الاستهلاك الحقيقى الذى حدث فى أصول السكك الحديدية ، هذا يوضح لنا أن حسابات السكك الحديدية لم تعطى صورة حقيقية للمصروفات السنوية ، ففى جميع السنوات السابقة لتحويل السكك الحديدية إلى هيئة عامة ، لم تكن هناك دفاتر حسابات منتظمة تبين المبالغ التى يجب استقطاعها سنويا للاستهلاكات .

جدول رقم ٥
المنصرف على التجديدات

السنة	مبالغ منصرفة على اعادات التشغيل	مبالغ منصرفة على حساب رأس المال	مبالغ منصرفة على حساب (ميزانية الانتاج القومى) رأس المال	المجموع
	جنيه	جنيه	جنيه	
٤٦	١٠٤ر٤٠٠ر١	٨٢٩ر٠٠٠	—	١ر٩٣٣ر٤٠٠
٤٧—٤٨	١ر٤٢٨ر٩٠٠	٩٩٤ر٠٠٠	—	٢ر٤٢٢ر٩٠٠
٤٨—٤٩	٣ر٠٨٠ر٤٠٠	٢ر٠٠٠ر٧٠٠	—	٥ر٠٨١ر١٠٠
٤٩—٥٠	١ر٨٧٤ر٥٠٠	٢ر١٨٠ر٠٠٠	—	٤ر٠٥٤ر٥٠٠
٥٠—٥١	١ر١٨٨ر٦٠٠	٢ر٦٧٢ر٠٠٠	—	٣ر٨٦٠ر٦٠٠
مارس/يونيو/٥١	٤٥٤ر٧٠٠	٨٧٧ر٠٠٠	—	١ر٣٣١ر٧٠٠
٥١—٥٢	١ر٩٧٤ر٢٠٠	٥ر٢٤٢ر٠٠٠	—	٧ر٢١٦ر٢٠٠
٥٢—٥٣	٢ر٢٧٩ر٩٠٠	٣ر٠٠٠ر٧٠٠	—	٥ر٢٨٠ر٦٠٠
٥٣—٥٤	٢ر١٧٩ر١٠٠	٣ر١٣٣ر٠٠٠	١ر٧٨٠ر٠٠٠	٧ر٠٩٢ر١٠٠
٥٤—٥٥	١٩١ر٩٠٠	٢ر٨٩٦ر٠٠٠	٢ر٢٨٤ر٠٠٠	٥ر٣٧١ر٩٠٠
٥٥—٥٦	٦٤١ر١٠٠	١ر٦٥٩ر٠٠٠	٣ر٥٣١ر٠٠٠	٥ر٨٣١ر١٠٠

ويبدو من جدول رقم (٥) أن هناك زيادة كبيرة فى المنصرف على أعمال التجديدات ، وبدون شك فان المبالغ النقدية المنصرفة تزيد على ما كان يصرف سنويا قبل الحرب العالمية الثانية فلم يقل المنصرف على أعمال التجديدات منذ ٤٨ — ١٩٤٩ عن أربعة ملايين جنيه ، وقد يظن الناظر إلى هذا الرقم ان أعمال التجديدات قد حظيت بما تستحق من عناية فى أعقاب الحرب ، ولكن الحقيقة غير ذلك ، فمن ناحية ، فإن الأرقام تخفى وراءها قصة معروفة للجميع وهى انخفاض القوة الشرائية للنقود . فقد ارتفعت أسعار السلع التى تحتاجها السكك الحديدية ارتفاعا كبيراً ، وصل فى بعض الأشياء إلى عشر أمثال ما كانت عليه قبل الحرب .

ومن ناحية أخرى فإن السكك الحديدية خرجت من الحرب وهى تكاد تكون فى حالة استهلاك تام ، فقد بليت معداتها وكافة مرافقها ، نتيجة لتخلفها فى عمل التجديدات اللازمة قبيل قيام الحرب العالمية الثانية ، وقد جاءت فترة الحرب فأنهكتها ، ولم يكن ممكناً لها فى ذلك الوقت القيام بالتجديدات اللازمة ، وهكذا

تخلفت السكك الحديدية فى القيام بأعمال التجديدات لفترة طويلة من الوقت ، وقد قدر السيد الدكتور مصطفى خليل وزير المواصلات فى سنة ١٩٥٦ ، المبالغ اللازمة لتجديد كافة منشآت السكك الحديد التى تخلف تجديدها إلى ذلك الحين بمبلغ ستين مليوناً من الجنيهات (١) .

وهكذا يتضح لنا ان المبالغ التى انفقت على التجديدات فى أعقاب الحرب إلى وقتنا الحاضر ، لم تكن كافية لتعويض النقص الذى طرأ على السكك الحديدية نتيجة لتخلفها الكبير فى مجال التجديدات ، وذلك على الرغم مما يبدو من إنفاق كبير تم فى هذه الناحية .

وعلى العموم فإنه بملاحظة العوامل السالفة جميعها سواء فى ناحية ازدياد المنصرف على المهايا والأجور فى فترة الحرب ومنذ انتهائها ، أو الزيادة فى مصاريف الحركة أو فى المنصرف على التجديدات فى أعقاب الحرب ، فإنه يمكننا القول ان المصروفات الإجمالية للسكك الحديدية تزايدت فى فترة الحرب ، ومنذ انتهائها إلى وقتنا الحاضر وقد أدى ذلك إلى زيادة مستمرة فى المنصرف عن كل طن من البضائع فى الكيلو متر الواحد ، وذلك للثبات النسبى فى الأطنان كيلو مترات المنقولة ، ولزيادة المصروفات فى نفس الوقت .

أما فيما يخص المنصرف على كل راكب فى الكيلو متر الواحد فإنه ظل فى الفترة ما بين سنة ٣٨ — ١٩٣٩ إلى سنة ٤٤ — ١٩٤٥ فى نفس المستوى الذى كان عليه قبل الحرب ثم أخذ فى الزيادة المستمرة فيما بعد ذلك من السنين ، حتى وصل إلى أعلى مستوى فى سنة ٥٢ — ١٩٥٣ وذلك لأن الزيادة فى المنصرف على حركة الركاب فيما بين سنة ٣٨ — ١٩٣٩ إلى سنة ٤٤ — ١٩٤٥ قابلها زيادة سنوية كبيرة جداً

---

(١) المقترحات والتوصيات الخاصة بالنهوض بالسكك الحديدية ص ٢ وتفصيل هذه المبالغ على النحو التالى :

٢٤ مليون جنيه تجديدات الخطوط الحديدية وجسور السكك وتغيير الفلنكات .
١٢ مليون جنيه شراء بدل قاطرات مستهلكة .
٦ مليون جنيه شراء بدل عربات ركاب مستهلكة .
٥ مليون جنيه شراء بدل عربات بضاعة مستهلكة .
٣ مليون جنيه تجديد الكبارى والورش والمبانى .

٥٠ مليون جنيه

فى عدد الركاب كيلو مترات . أما بعد سنة ٤٤ — ١٩٤٥ إلى ٥٢ — ١٩٥٣ فإننا نلاحظ اضطراد الزيادة فى المنصرف عن كل راكب فى الكيلو متر وذلك لأن عدد الركاب كيلو مترات لم يتزايد بنفس النسبة التى تزايدت بها مصروفات الركاب ، بل كان تزايد الركاب كيلو مترات بنسبة أقل ، وقد أخذ المنصرف عن كل راكب فى الكيلو متر يتناقص بعد سنة ٥٢ — ١٩٥٣ وذلك للثبات النسبى فى مصروفات الركاب والزيادة المستمرة فى عدد الركاب كيلو مترات .

صافى الإيراد :

ازداد صافى الإيراد باضطراد ابتداء من سنة ٣٨ — ١٩٣٩ واستمر هذا التزايد إلى سنة ٤٤ — ١٩٤٥ وقد وصل صافى الإيراد فى تلك السنة تسع أمثال ما كان عليه فى سنة ٣٨ — ١٩٣٩

أما بعد سنة ٤٤ — ١٩٤٥ فقد تناقص صافى الإيراد وقد كان النقص كبيراً بعد سنة ٤٥ — ١٩٤٦ وقد سجلت السكك الحديدية فى سنة ٤٧ — ١٩٤٨ لأول مرة زيادة فى مصروفاتها على إيراداتها ، أى خسارة بلغت مقدارها حوالى ثلاثمائة ألف من الجنيهات ، وقد غطت السكك الحديدية مصروفاتها بالكاد فى سنتى ١٩٤٨ — ١٩٤٩ ، ٤٩ — ١٩٥٠ ولكن عاودتها الخسارة من جديد ابتداء من ٥٠ — ١٩٥١ واستمرت هذه الخسارة حتى ٥٦ — ١٩٥٧ وذلك باستثناء سنة ٥٥ — ١٩٥٦ على حسب البيانات الخاصة بمصروفات التشغيل التى تنشرها السكك الحديدية .

والحقيقة أنه لو أخذت السكك الحديدية فى حساب التكاليف ، احتساب قسط استهلاك لمعداتها وتكاليف عمال القنال التى تستخدمهم وغير ذلك من أعباء تتحملها وزارة المالية ولا تدخل فى حسابات التشغيل للسكك الحديدية لظهرت الخسارة فى سنة ٥٥ — ١٩٥٦ ولكبر حجم الخسارة التى أظهرتها حسابات السكك الحديدية فى السنوات المختلفة [١] .

---

(١) لا تقل خسارة التشغيل نتيجة لهذه الاعتبارات فى السنوات المشار اليها عن ٣٫٥ مليون جنيه وقد تصل إلى خمسة ملايين من الجنيهات ، ولا تمثل هذه الخسارة فى العجز الكلى لإيرادات السكك الحديدية عن الوفاء بإجمالى المصروفات سواء كانت مصروفات تشغيل أو مصروفات رأسمالية ، فقد وصل العجز الكلى فى بعض السنوات المشار اليها إلى أكثر من تسعة ملايين من الجنيهات .

ويرجع السبب فى زيادة صافى الإيراد زيادة كبيرة فى وقت الحرب إلى العوامل التالية :

١ — زيادة أجور النقل .

٢ — زيادة حركة النقل .

٣ — الاقلال من أعمال الصيانة والتجديدات .

أما تناقص صافى الإيراد فى سنى ما بعد الحرب فيرجع إلى عكس العوامل السابقة .

ولعل من أهم ما يسترعى النظر أنه بعد الحرب مباشرة أصبحت إيرادات البضائع غير كافية لسداد مصروفات نقلها فابتداء من سنة ٤٥ — ١٩٤٦ إلى وقتنا الحالى هناك خسارة مستمرة فى هذا الباب وقد كان يعوض هذه الخسارة الزيادة فى إيرادات الركاب على مصروفاتهم ولكن منذ سنة ٥٠ — ١٩٥١ إبتدأ إيراد الركاب لا يكفى لتغطية مصروفات الركاب وظهرت نتيجة لذلك كله خسارة السكك الحديدية فى الثمانى سنوات الأخيرة .

وإذا كانت الأرقام السنوية لصافى الأرباح فى فترة الحرب وما بعدها لا تبين حقيقة المركز المالى للسكك الحديدية نتيجة للنقص فى أعمال التجديد والصيانة فى كثير من السنوات فإنه من الممكن لنا أن نجمع صافى الأرباح التى حققتها المصلحة إبتداء من سنة ٣٩ — ١٩٤٠ إلى ٤٩ — ١٩٥٠ وهى السنين التى أظهرت فيها حسابات السكك الحديدية أنها غطت فيها مصروفات التشغيل — وأن نستبعد من المجموع المبلغ الضرورى للتجديدات المتخلفة فى تلك الفترة والمبلغ الباقى بعد ذلك يكون هو صافى الأرباح الحقيقى الذى حققته المصلحة فى الإحدى عشر سنة المشار إليها والذى يمكننا على أساسه معرفة المركز المالى الحقيقى للمؤسسة فى تلك الفترة .

ويتضح من إحصائيات السكك الحديدية أن مجموع صافى الإيراد الذى حققته المصلحة فى السنوات المبتدئة من سنة ٣٩ — ١٩٤٠ والمنتهية فى سنة ٤٩ — ١٩٥٠ حوالى الثمان وثلاثين مليونا من الجنيهات وذلك عدا المبالغ التى استحقت للسكك الحديدية قبل السلطات البريطانية وقدرها ١١ مليون جنيه ، وقد قدرت مصلحة السكك الحديدية فى سنة ١٩٥١ المبلغ اللازم للتجديدات المتخلفة بعشرين مليون

من الجنيهات وقد كان هذا تقديرا متواضعا ، كما ثبت فيما بعد ، ولكن مع ذلك فلو أننا قبلنا هذا التقدير وطرحنا هذا المبلغ الأخير من مجموع الفائض الذى حققته المصلحة فى الإحدى عشر سنة المشار إليها لكان المتبقى مبلغ ٢٩ مليون جنيها يمثل الفائض الحقيقى الذى حصلت عليه المصلحة أو استحق لها فى الإحدى عشر سنة المشار إليها أى بواقع ٢٫٥ مليون جنيها سنويا تقريبا .

وهنا المعدل السنوى يقل عما كانت تحققه السكك الحديدية فى كثير من السنوات قبل الحرب العالمية الثانية ، ومع ملاحظة الإنخفاض الذى لحق القوة الشرائية للنقود فى أعقاب الحرب .

أى أن السكك الحديدية خرجت من فترة الحرب الماضية وفترة النشاط الإقتصادى الكبير الذى تبعها بربح هزيل يقل عما كانت تحققه فى سنوات السلم ولا يتناسب إطلاقا مع ما حققته سائر المنشآت التجارية والصناعية فى تلك الأوقات ، وبدون شك كان لسياسة الدولة أثرها فى هذه النتيجة ، فالاعتبارات الاجتماعية أدت بالحكومة إلى منع رفع أجور النقل بنسبة ارتفاع أسعار السلع الأخرى ، ولكن مع ذلك فإن الحكومة لم ترصد كل الفائض الذى حققته السكك الحديدية فى تلك الفترة للقيام بالتجديدات وإدخال بعض التحسينات على هذا المرفق ، وقد كان هذا أمرا ضروريا لإعادة المرفق إلى وضعه الطبيعى بحيث يتسنى له القيام بالخدمات العادية التى كان يؤديها من قبل والخدمات المتزايدة التى ألقيت على كاهله نتيجة لزيادة عدد الركاب فى السنوات الأخيرة .

ويتضح من تحليل النتائج المالية للسكك الحديدية السالف الإشارة اليها عدم وجود سياسة اقتصادية لهذا المرفق تكيف أعماله حسب الظروف فالنتائج المالية لتشغيل السكك الحديدية فى فترة الحرب وما بعدها تبين بوضوح مدى النقص الذى ينتاب السكك الحديدية من الناحية الاقتصادية ، فلم يحدث فى أى فترة من الفترات منذ إنشاء المرفق أن ظلت إيرادات السكك الحديدية من نقل البضائع أقل من مصروفاتها لمدة ثلاثة عشر سنة متتابعة مثل ما حدث ابتداء من سنة ٤٥ — ١٩٤٦

ولو أننا نظرنا إلى فترة الحرب العالمية الأولى والسنين اللاحقة لها كما هو مبين فى جدول رقم (١٠) لوجدنا زيادة مستمرة فى المصروفات من سنة ١٩١٢ إلى سنة ١٩٢٣ ومع هذا فلم تتعد مصروفات نقل البضائع الإيرادات المتحصلة من نقلها

إلا فى عام ١٩٢١ فقد كانت الإيرادات تزيد فى أغلب السنين بمبلغ معادل لمقدار الزيادة فى التكاليف أو يزيد عليه .

والباحث المدقق فى أعمال مرفق السكك الحديدية يجد من الضرورى إدخال بعض التعديلات على السياسة المالية لهذا المرفق وعلى النظام الإحصائى والحسابى فيه حتى يمكن إدارته إدارة سليمة من الوجهة التجارية .

فالسكك الحديدية تقوم بأعمال تجارية ولذا يجب أن تتحرر إلى أقصى ما يمكن من حدود الروتين الحكومى ويجب أن يكون فى إمكانها أن ترسم سياستها المالية على ضوء مواردها المالية من ناحية وإمكانياتها الفنية من ناحية أخرى وعلى ضوء الحالة الإقتصادية العامة للدولة .

وقد تقدم الكاتب كنتيجة للدراسة السالفة إلى السيد وزير المواصلات فى أكتوبر سنة ١٩٥٥ ببعض المقترحات للنهوض بالسكك الحديدية نوردها فيما يلى :

مقترحات للنهوض بمرفق السكك الحديدية (١) :

(أولا) ضرورة الاحتفاظ ببيانات حسابية واحصائية منظمة وصحيحة .

ان أية سياسة اقتصادية سليمة لا بد أن تبنى على أساس الأرقام الواقعية فإذا لم تتوافر البيانات الحقيقية تعذر رسم أى سياسة منتجة بل يتعذر معرفة حقيقة المركز المالى للمنشأة . وهناك قصور كبير فى السكك الحديدية المصرية من الناحية التنظيم الحسابى لأعمالها وأيضاً من ناحية البيانات الاحصائية التى تعطيها المصلحة . فالنظم الحسابية التى تسير عليها المصلحة نظم غير سليمة من الناحية الفنية فليست هناك دفاتر منتظمة لبيان المبالغ الواجب استقطاعها سنويا للاستهلاكات وهذا من شأنه أن يجعل المصروفات تبدو أقل من حقيقتها كما ان النظام الحسابى القائم فى السكك الحديدية لا يحول كل عام ما يخصه من مصروفات بصرف النظر عن تاريخ الدفع . فالمصروفات التى تظهر فى حسابات أى سنة إنما تظهر فى حسابات تلك السنة لأنها تكون قد دفعت فيها وقد تكون هذه المصروفات خاصة بسنة سابقة من أجل أعمال تم تنفيذها فى تلك السنة وإن لم يكن قد تم الدفع . ومعنى ذلك ان أرقام

(١) نشرت هذه المقترحات بمجلة الاقتصاد والمحاسبة العدد ٩٧ أول ديسمبر سنة ١٩٥٥

مصروفات السكك الحديدية الخاصة بالسنوات المختلفة لا تعطينا بياناً دقيقاً عما تحملته تلك السنوات من مصروفات أو عما كان يجب أن تحمله فهو بيان تقريبي لا أكثر ولا أقل .

أما الناحية الإحصائية للسكك الحديدية فهي غير منظمة أيضا وليس أدل على ذلك من تضارب البيانات الإحصائية التي تعطيها النشرات الإحصائية المختلفة التي تصدرها المصلحة . ومما يشاع في هذا الصدد أن الموظفين الأقل كفاءة ينقلون للقسم الإحصائي بالمصلحة وإذا صح هذا الوضع فهو أمر يجب ملافاته . وعلى أية حال يجب تدعيم قسم الإحصاء بالكفايات الفنية المتخصصة وخاصة وأن البيانات الإحصائية ليست من مستلزمات رسم السياسة الإقتصادية للمصلحة فحسب بل إنما هي ضرورة فنية من ضرورات الرقابة على أعمال المصلحة . وكلما أحكمت الرقابة الأخيرة كلما أدى هذا إلى وفورات من الناحية الإقتصادية ، فإذا أظهرت البيانات الإحصائيـة زيادة في استهلاك القاطرات من الفحم أو الزيت لكل كيلو متر لأي فترة من الفترات فإن هذا بلا شك يوجه أنظار المسئولين إلى معرفة الأسباب التي أدت إلى ذلك فإذا كان هناك إهمال أو تقصير أمكن العمل على ملافاته . ويبدو هذا أيضا بالنسبة لأرقام المسير المنتج الذي تقوم به القاطرات لأعمال المناورة من ناحية أخرى .

(ثانياً) ضرورة فرض أجور النقل على أسس اقتصادية :

أصبحت السكك الحديدية مرفق من المرافق الخاضعة للمنافسة وعلى ذلك أصبح من المتعين عليها اتباع سياسة اقتصادية سليمة لتوجيه مرفقها وإلا أدت المنافسة القائمة فيما بينها وبين وسائل النقل الأخرى إلى ضعف إيرادتها وانحطاط مستوى الخدمة فيها وقد راعت كثير من السكك الحديدية الأجنبية هذا الاعتبار في إدارتها ولكن يبدو أن السكك الحديدية المصرية ما زالت متأثرة بالطابع الاحتكاري الذي كان لها في الأزمنة الماضية ، فيلاحظ في سياستها في كثير من الظروف أنها غير مقترنة بأي دراسة اقتصادية ، فمن المشاهد ان التغييرات التي تحدث في أجور النقل على خطوطها كانت تتخذ دائما صفة العموم فإذا كان هناك تخفيض في أجور النقل . فإن هذا التخفيض يسري في كافة الخطوط وعلى سائر الدرجات . ولو ان هناك سياسة اقتصادية للأجور لاقتصر التخفيض على الجهات التي تواجه فيها السكك الحديدية

منافسة جدية من وسائل النقل الأخرى . ومثل هذه السياسة الاقتصادية من شأنها أيضا ألا ترفع الأجور رفعا عاما على جميع أنواع البضائع فتجعل الزيادة فى الأجور قاصرة على البضائع التى يمكن أن تتحمل الزيادة دون أن تقل الحركة المنقولة فيها بشكل ملحوظ .

(ثالثا) رسم سياسة طويلة الأجل خاصا بالتجديدات :

حيث ان قدرة السكك الحديدية على النهوض بأعبائها يتطلب أن تكون معداتها بحالة سليمة لذا من الواجب قيام المصلحة سنويا بالتجديدات الكافية التى تصون سلامة هذا المرفق العام ويجب أن يرصد لهذا الغرض فى كل عام الأطوال الكافية لتحقيق هذا الهدف وقد تأثرت مصلحة السكك الحديدية تأثراً كبيراً نتيجة لاستغلالها فى سنى الحرب فوق طاقتها العادية ولم تكن التجديدات التى قامت بها المصلحة فى أعقاب الحرب كافية لسد النقص الذى لحق بمعدات وأدوات السكك الحديدية .

ولا يمكن أن نعزى هذا إلى موظفى السكك الحديدية ، ولا شك أن السبب الرئيسى لذلك هو تبعية السكك الحديدية الدولة وارتباط ميزانيتها بالميزانيـة العامة للحكومة فإذا أدرجت وزارة المالية فى سنة من السنين الأموال الكافية للاصلاح والصيانة والتجديدات استطاعت المصلحـة أن تنفق هذه الأموال فيما خصصت له من أغراض وإذا ضنت وزارة المالية على السكك الحديدية فى اعطائها كل ما تطلبه اقتصرت المصلحة المذكورة على القيام ببعض أعمال الصيانة والتجديدات وامتنعت على القيام بالبعض الآخر الذى كان من الواجب عليها أن تقوم به . وهكذا نجد ان تبعية السكك الحديدية للدولة من الناحية المالية يؤدى إلى عدم الانتظام فى أعمال التجديدات بل ويعطى صورة غير حقيقية لمصروفات السكك الحديدية . ففى السنين التى تضن وزارة المالية على السكك الحديدية فى اعطاء الاعتمادات الكافية للتجديدات تبدو أرقام المصروفات فى مصلحة السكك الحديدية أقل من أرقام المصروفات فى السنين الأخرى . وهذا الوفر فى المصروفات لا يمثل وفرا حقيقيا وإنما هو وفر رقمى يؤدى استمرار حدوثه إلى تدهور حالة السكك الحديدية ومن ثم كان من الضرورى معالجة هذا الأمر عن طريق فصل ميزانية السكك الحديدية عن الميزانية العامة للدولة . وهو مما سنتكلم عنه فى النقطة التالية .

(رابعا) فصل ميزانية السكك الحديدية عن ميزانية الحكومة :

إن فصل ميزانية السكك الحديدية هو إحدى المقومات اللازمة للنهوض بهذا المرفق على أساس اقتصادى سليم ، فمصلحة السكك الحديدية بصرف النظر عن أنها تقوم بأعمال تجارية أو غير تجارية يجب أن يكون لديها القدرة على اتخاذ قرارات سريعة ، وأن تقوم بتدبير الأموال الكفيلة بالقيام ببرنامج الصيانة والتجديدات اللازمة للنهوض بهذا المرفق .

والناظر إلى السياسة المالية لهذه المصلحة فى خلال حقبة طويلة من السنوات الماضية يجد أنها كانت متوقفة على عاملين أساسيين :

(أولا) قرارات وزارة المالية الخاصة بميزانية المصلحة ، فإذا وافقت وزارة المالية على الاعتمادات المالية المطلوبة لمصلحة السكك الحديدية تمكنت تلك المصلحة من القيام ببرنامج الصيانة والاصلاحات اللازمة ومن النهوض بالمشروعات الضرورية ، أما إذا قترت وزارة المالية فى اعتمادات تلك المصلحة عجزت السكك الحديدية عن القيام ببرنامج الصيانة والتجديدات .

(ثانيا) القوانين المنظمة لأعمال المصلحة وقد حددت هذه القوانين نسبة مصروفات السكك الحديدية إلى إيرادات تلك السكك فتارة كانت تلك النسبة ٦٥ ٪ وأخرى كانت ٧٥ ٪ وهذا مبدأ لا يعمل به فى المؤسسات التجارية فهو يدعو بلا ريب إلى الاسراف والاهمال فىالسنوات التى تزداد فيها الإيرادات وإلى التضييق وللنزول بمستوى الخدمة فى السنوات التى تقل فيها الإيرادات . يضاف إلى ما تقدم بعض قرارات لمجلس الوزراء كانت تنظم مدى التجديدات التى يصح أن تقوم بها السكك الحديدية بين عام وآخر [1] .

---

(١) صدر فى سنة ١٩٢٤ قرار من مجلس الوزراء بتحديد التجديدات للأصول على النحو الآتى :

٣٠ قاطرة (على أساس ان عهدة السكك الحديدية من القاطرات ٦٠٠ وإن العمر الإنتاجى للقاطرة ٣٠ سنة) .

٢٠٠ عربة ركاب (على أساس ان عهدة السكك الحديدية من عربات الركاب ٧٠٠ وان العمر الإنتاجى للعربة ٣٥ سنة) .

٣٥٠ عربة بضاعة (على أساس ان عهدة السكك الحديدية من عربات البضاعة ١٠٠٠٠ وان العمر الإنتاجى للعربة ٤٠ سنة) .

=

وحقيقة قام مجلس الوزراء فى بعض السنوات بالتجاوز عن قراراته السالفة أو تعديل النسب التى فرضتها القوانين السالفة ولكن إجراءات التعديل والتجاوز تتطلب وقتا وجهوداً وهذا مما يؤدى إلى تعطيل بعض الأعمال الضرورية والمنافسة بين السكك الحديدية والوسائل الأخرى للنقل تقتضى إجراءات سريعة لدرئها ولا يتسنى للمصلحة ذلك بسهولة إذا كانت مقيدة بالروتين الحكومى .

أن الإيرادات التى تتسلمها الدولة من السكك الحديدية هى الإيرادات الإجمالية وليست الإيرادات الصافية التى تتبقى بعد استقطاع المصروفات وعمل حساب الاستهلاكات والتجديدات اللازمة وكلنا نعلم المساومات التى تدور بين كبار موظفى وزارة المالية وكبار موظفى الوزارات المختلفة فيما يصح أن يرصد لها من اعتمادات ولم تكن هذه المساومات متصفة للسكك الحديدية فى أعقاب الحرب العالمية الثانية ، مما يترتب عليه تعطيل كبير لحركة التجديد والإصلاح اللازمة للسكك الحديدية حتى أصبحت تلك السكك غير قادرة على نقل الحركة المعروضة عليها ، وقد اضطرت الحكومة لإنفاق مئات الآلاف من الجنيهات لشراء السيارات اللازمة لنقل مواد التموين . ولو أن السكك الحديدية كان لديها القدرة على طلب المعدات اللازمة لتجديداتها بالسرعة المناسبة مما حدث هذا التبذير فى أموال الدولة . أضف إلى ذلك

= ١٠٠ كيلو متر سنويا من القضبان (على أساس ان هناك ٤٠٠ كيلو متر وان العمر الإنتاجى لهذه القضبان ٤٠ سنة) .

وقد جرى العمل على أن تقسم مبالغ التجديدات بين حسابى التشغيل ورأس المال بنسب محددة تختلف على حسب نوع الأصول . ففى حالة القاطرات كانت تقسم مبالغ التجديدات بين حسابى التشغيل ورأس المال بنسبة ٢/٣ : ١/٣ إلى سنة ١٩٥١ حيث تغيرت نسبة التقسيم وأصبح المبلغ يقسم مناصفة بين الحسابين . ولو ان نظام التجديدات كما قرره مجلس الوزراء نفذ فعلا عاما بعد آخر ما وجهنا نقدا إلى هذه الطريقة ، ولكن الذى حدث ان التجديدات كانت تتم على حسب حالة الميزانية العامة للدولة ، فإذا كانت حالة الميزانية لا تسمح أجلت هذه التجديدات إلى سنوات أخرى ، وقد كان واجبا تكوين احتياطى للاستهلاك خاص بأصول السكك الحديدية ، ومن ثم تتحمل كل فترة زمنية بنصيبها العادل من تكلفة الحصول على أصول جديدة تحل محل الأصول التى تبلى نتيجة لاستخدامها فى الإنتاج ، وطريقة احتياطى الاستهلاك لا تلقى عبئا ثقيلا على حساب التشغيل عند شراء أى أصل جديد إذ ان حساب التشغيل يتحمل سنويا أقساطا متساوية موازية لما تم استهلاكه من الأصول المختلفة فى أثناء تأدية الخدمة حتى إذا حان موعد تجديد هذه الأصول كان هناك الرصيد الكافى الذى يضمن هذا التجديد .

أن عجز السكك الحديدية عن القيام بنقل البضائع التى كانت تعرض عليها أدى إلى تحول جزء كبير من الحركة إلى وسائل النقل المنافسة ، وفى هذا ضياع لإيرادات كانت ستدخل المصلحة حتما .

وقد أثبتت تجارب الحكومات التى نهضت بأعمال تتسم بالصفة التجارية أنه من الأوفق تكوين هيئة مستقلة فى ميزانيتها وفى نظامها الإدارى للقيام بهذه الأعمال الثانية بتأميم النقل والكهرباء والغاز والفحم وغيرها من المرافق ولم تضم إيرادات كل صناعة أو مرفق إلى ميزانيتها العامة بل كونت لكل شركة منها مؤسسة قومية (Public corporation) تشرف عليها وتنهض بشئونها ولكل مؤسسة من هذه المؤسسات القومية ميزانيتها المستقلة عن الميزانية العامة .

وقد نشأت فكرة المؤسسة القومية قبيل الحرب العالمية الأولى وطبقت ونجحت فى أعقابها فى إدارة بعض المشروعات ، وهذا مما دعا إلى التمسك بهذه الفكرة فى أعقاب الحرب العالمية الثانية عندما أممت بريطانيا بعض صناعاتها .

ومن أغراض نظام المؤسسات القومية فصل إدارة المؤسسات ذات الصبغة الاقتصادية عن الجهاز الإدارى الحكومى وفصل ميزانية هذه المؤسسات عن الميزانية العامة .

فالشعور السائد بين كافة الطبقات فى بريطانيا المحافظين منهم والعمال هو عدم أهلية الإدارات الحكومية للقيام بالأعمال ذات الصبغة التجارية ، فقد انتقد المستر اتلى رئيس الوزراء السابق بعد أن تولى الإشراف على مرفق البريد والإذاعة فى وزارة العمال فى سنة ١٩٢٩ إشراف وسيطرة الخزانة على المؤسسات ذات الصبغة التجارية كما انتقد اتلى وموريسون وهما من زعماء حزب العمال التدخل البرلمانى على الأعمال الإدارية الجارية فى المشروعات الحكومية ، ولذا فإن أحد المبادئ المعترف بها للمؤسسة القومية هو إعفاء هذه المؤسسات و إعفاء الوزراء المسؤلون عنها أمام البرلمان من المسئولية البرلمانية عن التصرفات الإدارية الجارية ، وليس للوزير ولا للبرلمان إلا الإشراف على نواحى السياسة العامة لهذه المؤسسات و يقوم البرلمان باستعراض أعمال هذه المؤسسات ومناقشة السياسة العامة ، على أساس التقارير والحسابات السنوية التى تقدمها إليه هذه المؤسسات .

ويتطلب القانون المنظم لهذه الشركات أن تقوم بأعمالها بحيث يمكن لإيراداتها أن توازن مصروفاتها فى فترة من السنوات فبينما يصح أن يكون هناك فى أى سنة من السنوات عجز أو زيادة فى الإيرادات على المصروفات فإنه ينبغى أن يكون اتجاه هذه الشركات هو موازنة إيراداتها فى عدد من السنوات لمصروفاتها فى تلك السنين .

كما ان من المبادئ التى تنظم المؤسسات القومية عدم اعتبار الموظفين فى هذه المؤسسات موظفين حكوميين والغرض من ذلك هو التخلص من اشراف الخزانة على نظام دفع الأجور والمرتبات لموظفى هذه المؤسسات وعلى شروط استخدامهم .

وليس هناك ما يمنع أى مؤسسة قومية من أن يكون نتيجة عملها هو الحصول على الربح كما أنه ليس هناك أى حد قانونى لهذا الربح على أن التصرف فى هذا الربح فى حالة المؤسسات القومية قد يتم على أساس إعادة استثماره فى المؤسسة أو استخدامه كوسيلة لتخفيض الأسعار أو تحسين الخدمة أو إعطاء العمال والموظفين أجوراً ومرتبات أعلى أو شروطا طيبة للخدمة .

وهكذا يتضح أن المؤسسات القومية ليست وسيلة للحصول على أرباح تضاف إلى موارد الخزانة العامة ، وتتصرف فيها الدولة لسداد تكاليف بعض مشروعاتها أو خدماتها الأخرى .

ولو أننا استخدمنا السكك الحديدية المصرية كوسيلة لتحقيق أرباح تضاف إلى الخزانة العامة ، لكان معنى ذلك أننا نفرض ضريبة على النقل ، وهذه الضريبة يقع عبئها بلا شك على المستهلكين ومن الأفضل للدولة إذا كانت تريد زيادة مواردها ، أن تحصل على هذه الزيادة عن طريق فرض ضريبة مباشرة بدلاً من ضريبة النقل غير المباشرة التى يقع عبئها الأكبر على المستهلكين الفقراء .

(خامسا) ضرورة مراعاة الاعتبارات الإقتصادية فى إنشاء الخطوط الحديدية الجديدة :

ان الاعتبارات المالية الخاصة بتشغيل وسائل النقل تقتضى الا تنشأ أى خط حديدى جديد فى أى منطقة من المناطق إلا إذا كانت الحركة الحالية والمنتظرة فى تلك المنطقة حركة كبيرة تضمن لهذا الخط تغطية نفقاته ومعنى هذا أنه إذا رأت الحكومة لأى غرض حربى أو قومى أو غير ذلك إنشاء خطوط حديدية جديدة

قد لا تبررها الاعتبارات المالية البحتة فينبغى على الحكومة — لا على مصلحة السكك الحديدية ذات الادارة المستقلة التى أسلفنا الإشارة إليها ، أن تتحمل أى عجز فى إيرادات تلك الخطوط و إذا نظرنا أيضا إلى الاعتبارات المالية بالنسبة للجهات على السيارات أو النقل المائى وأن يمهد لذلك بما يستلزمه الحال من طرق أو ترع ودراسة هذه الاعتبارات المالية يستدعى وجود بعض الاقتصاديين المتخصصين فى مصلحة السكك الحديدية حتى يقدموا نتائج بحثهم فى مثل هذه الأمور إلى المسئولين . فمن الملاحظ أنه تتم أحيانا بعض التوسعات فى الخطوط دون النظر إلى الاعتبارات الاقتصادية وكل ما يدرس فى هذا الصدد هو الناحية الهندسية ولكن يجب ضرورة أخذ الاعتبار الاقتصادى إلى جوار الاعتبارات الفنية حتى يمكن فى النهاية التخفيف عن أعباء المصروفات التى ستتحملها السكك الحديدية وذلك بالتأكد من أن الإيرادات المنتظرة من تلك الخطوط لتكون كافية لتغطية تكاليفها . وهذا مما يدعونا إلى التحدث فى النقطة التالية عن إيجاد إدارة مالية سليمة للسكك الحديدية .

(سادسا) خلق إدارة مالية سليمة فى السكك الحديدية :

ان التنظيم المالى للسكك الحديدية يستدعى خلق إدارة مالية سليمة يمكنها أن تضطلع بأعباء هذا المرفق إذا ما فصلت ميزانيته عن ميزانية الحكومة وتوجد مثل هذه الادارة فى شركات السكك الحديدية الأجنبية ويشرف عليها شخص مسئول لا يقل فى وظيفته عن المدير الهندسى للسكك الحديدية وقسم الادارة المالية بشركات السكك الحديدية الأجنبية ملحق به فى العادة قسم للدراسات الاحصائية والاقتصادية ويقوم هذا القسم بأبحاث اقتصادية فنية عن كل ما يمت لحركة النقل ولو من بعيد فالمنافسة بين السكك الحديد والوسائل الأخرى تقتضى إجراءات سريعة وسليمة لدرئها ومن ثم يقتضى الحال تكوين هيئة إقتصادية فنية فى المصلحة تابعة للادارة المالية يكون مهمتها البحث والاستقصاء ووضع الخطط اللازمة لتوجيه سياسة المصلحة توجيها سليما من الناحية الاقتصادية والملاحظ فى شركات السكك الحديدية الأجنبية أن الإيرادات الرئيسية الهامة فيها هى التالية :

١ — إدارة الحركة .

٢ — إدارة الشئون التجارية .

٣ — إدارة الشئون الهندسية .

٤ — إدارة الشئون المالية .

٥ — إدارة شئون المستخدمين والعمال .

لكل إدارة من هذه الإدارات ممثلة فى مجلس إدارة المشروع . ويتضح من ذلك أن الشئون المالية والتجارية فى السكك الحديدية الأجنبية لها صوت ظاهر فى رسم سياسة المشروع ويبدو أن النظام للسكك الحديدية المصرية لا يعطى الاعتبار الكافى لهاتين الناحيتين فى رسم السياسة العامة للمشروع فرجال الهندسة هم المسيطرون على رسم وتسيير دفة مشروعات السكك الحديدية ونحن لا نطعن فى مواهب وخبرة هذه الطبقة المثقفة ولكن بدون شك أن إنتاج هذه المصلحة يكون أكبر وأخطاؤها أقل وسياستها المالية وتوجيهها . وقد جرت العادة فى السكك الحديدية الأجنبية أن يكون المهيمنون عليها من رجال الأعمال والاقتصاد ويعاونهم فى النواحى الهندسية المهندسون وغيرهم من الخبراء فهناك تعاون فى إدارة هذه المنشآت الضخمة بين رجال الاقتصاد ورجال الهندسة .

وقد كان من الممكن لتلك المؤسسات الضخمة أن تعتمد اعتماداً كلياً على الفنيين من المهندسين فى الاشراف الإدارى على مؤسستها ولكنها لا تعمل ذلك وفى كل شركة من هذه الشركات أشخاص فنيون من رجال الاقتصاد والتجارة يشرفون على الشئون التجارية والمالية ويلعبون دوراً كبيراً فى توحيد سياسة هذه الشركات . وهذا يدعونا إلى المطالبة بتعديل الادارة العليا فى السكك الحديدية المصرية وهو ما سنتكلم عنه فى الفقرة التالية .

(سابعاً) ضرورة تعديل الادارة العليا فى السكك الحديدية [١] :

يتكون مجلس إدارة السكك الحديدية من وزراء المواصلات والمالية والتجارة والأشغال والحربية والبحرية ووكلا المواصلات والمالية ومدير عام السكك الحديدية

(١) كان أول مجلس إدارة للسكك الحديدية فى سنة ١٩٠٥ ، فقد سويت الديون المصرية تسوية نهائية فى سنة ١٩٠٤ ورفع الضمان عن السكك الحديدية ، وأصبحت إيراداتها تدخل الخزانة العامة للدولة وكون مجلس الإدارة فى سنة ١٩٠٥ من رئيس الوزراء والمستشار المالى البريطانى ومستشار نظارة الأشغال .

ومستشار من مجلس الدولة ومعنى ذلك أن أغلب أعضاء المجلس ليس لهم صفة الهيئات فهم من رجال السياسة ثم ان لديهم أعمال وزاراتهم وليس لديهم الوقت الكافى لبحث مشاكل السكك الحديدية بحثاً وافياً معمقاً ومثل الادارة الفعلية للسكك الحديدية فى هذا المجلس ليس المرجع الأخير فى بعض الأمور التى تعرض عليه فلا بد من عرضها ثانياً على مجلس الوزراء ولا يخفى ما فى ذلك من تعطيل وضياع فى الوقت فى مؤسسة تحتاج قبل كل شئ إلى السرعة والمرونة فى أعمالها . كما ان إختصاص هذا المجلس يمتد ليشمل كثير من المسائل الروتينية بدلا من أن يتفرغ المجلس للنظر فى السياسة العامة للمشروع والأعمال ذات الأهمية الخاصة . وتتركز الأعمال الادارية إلى حد كبير فى يد المدير العام فهو الشخص الذى يعرض عليه كبار الأمور وصغارها وفى ذلك ضياع لوقت المدير وإرهاق له أيما ارهاق بمصلحة السكك الحديدية مصلحة كبيرة جداً والمدير الذى يقوم بدراسة كل صغيرة وكبيرة حسب النظام المركزى القائم لا بد وأن يجد نفسه مرهقاً مكدوداً . ومن الواجب إجراء تعديل فى الادارة العليا لهذه المصلحة بحيث يكون لأعضاء مجلس الادارة صفة الثبات والدوام فليس هناك ما يدعو لأن يكون الوزراء أعضاء فى المجلس ويجب أن يقتصر اختصاص هذا المجلس على دراسة مشاكل السياسة العامة للمؤسسة . ويكون هذا المجلس مسئولا عن السياسة العامة للمصلحة أمام وزير المواصلات والبرلمان . ومن الضرورى فى مؤسسة كبيرة بهذا الشكل أن يكون هناك توزيع كبير فى السلطة والمسئولية بحيث يتفرغ المدير العام للأمور الهامة ويترك لرؤساء الادارات المختلفة الكثير من السلطة للبت فى الأمور الخاصة بإداراتهم .

(ثامناً) التنسيق بين وسائل النقل المختلفة :

إن مرافق الاقتصاد القومى فى مصر تتطلب تنسيق خدمات الوسائل النقلية المختلفة ولذا فمن الواجب ضمان حق العمل لكل وسيلة من هذه الوسائل وتمكينها

= وفى سنة ١٩١٩ أنشئت وزارة المواصلات وألحقت بها السكك الحديدية واصبح المدير العام مسئولا أمام وزير المواصلات . وفى سنة ١٩٣٤ ، أعيد انشاء مجلس إدارة السكك الحديدية برئاسة وزير المواصلات وعضوية وزيرى الأشغال والمالية ووكيل هاتين الوزارتين ومدير السكك الحديدية وخمسة أعضاء آخرين يعينهم مجلس الوزراء لمدة أربعة سنوات بناء على اقتراح وزير المواصلات . وفى سنة ١٩٤٦ عدل مجلس الإدارة على النحو المشار اليه فى صدر الكلام .

من الحصول على الايراد الكافى للقيام بالصيانة الواجبة لهذه الوسائل و إجراء التجديدات المطلوبة وقيام الهيئات المسئولة (وزارة المواصلات — مجلس الانتاج) بالتنسيق بين وسائل النقل الثلاث مما يدعو إلى تدعيم مركز السكك الحديدية وذلك بتحديد مجال عملها وامكانيات نشاطها مما يمكن للمسئولين فى تلك المصلحة من رسم سياستها على أساس سليم ومما يكفل لها الحصول على الايراد الكافى الذى يغطى تكاليف الخدمة.

ومن الواجب فى هذا الصدد على السكك الحديدية أن تراجع حالة خطوطها لتدرس ما إذا كانت كلها ضرورة لاحتياجات النقل أم لا فاذا وجدت ان هناك بعض الخطوط الفرعية لا تغطى النفقات التى تنفق عليها لأن الحركة المنقولة عليها بسيطة وانها تتحمل خسارة فى إدارة هذه الخطوط بينما يستطاع تأدية مهمة النقل عليها بوسائل أخرى أقل كلفة فأنه يتعين عليها الغاؤها ، وبذلك يصبح وجود السكك الحديدية قاصراً على الجهات الكفيلة لتغطية نفقاتها وقد ناقشنا الامكانيات المختلفة للتنسيق بين وسائل النقل فى الباب العاشر من كتابنا صناعة النقل .

(تاسعاً) ضرورة تشجيع الموظفين المتفوقين فى أعمالهم بصرف النظر عن المؤهل الدراسى :

إن شعور الموظف بأنه يستطيع أن يصل إلى منصب أفضل إذا ثابر فى عمله مما يزيد فى إنتاج الموظفين المختلفين ويجعلهم ينظرون إلى أعمالهم نظرة جدية .

والسكك الحديدية مليئة بطوائف مختلفة من خريجى المدارس الفنية ، ويجب ألا تقصر وظائف معينة على خريجى بعض معاهد معينة طالما أن هذه الوظائف من الممكن الترقية اليها من الأشخاص الذين عملوا بالمصلحة وأظهروا تفوقا ونبوغا فى أعمالهم .

فالوظيفة يجب أن تشغل بمن يجيدوها لا بخريجى معهد أو مدرسة معينة وبهذا من الممكن القضاء على التفرقة بين خريجى المعاهد المختلفة وتشجيع الأفراد المختلفين على العمل والانتاج [1] .

---

(١) نتج من اتباع السكك الحديدية للنظم الحكومية أن تقيدت بانصاف الموظفين وتسعير الشهادات ، فأصبحت تدفع مرتبات عالية لموظفين وعمال لا تتناسب أعمالهم مع المرتب العالى الذى قرر لشهاداتهم ومدد خدمتهم ، وهذا الوضع لا يستقيم العمل به فى مرفق ذو طابع تجارى .

وانه لمما يذكر بكل تقدير للسيد الدكتور مصطفى خليل وزير المواصلات انه عنى بدراسة هذه المقترحات بعد توليه وزارة المواصلات فى يونيو سنة ١٩٥٦ ، كما خلق سيادته جواً من النشاط العلمى فى ربوع السكك الحديدية فى ذلك الوقت ، إذ ألف سيادته إحدى عشر لجنة لدراسة كافة النواحى الفنية والادارية والمالية للسكك الحديدية ، وقد كانت هذه اللجان خليطا من أساتذة الجامعة وموظفى السكك الحديدية وأشخاص آخرين من خارج هذا النطاق على جانب كبير من الدراسة والخبرة لما انتدبوا له من شئون هذه اللجان ، وقد وضعت هذه اللجان تقارير مفصلة عن نواحى نشاطها .

وقد أصدر السيد رئيس الجمهورية قراراً بالقانون رقم ٣٦٦ لسنة ١٩٥٦ ، الذى يقضى بإنشاء هيئة عامة لشئون سكك حديد جمهورية مصر ، ومن ثم تحولت السكك الحديدية من مصلحة حكومية مقيدة بالروتين الحكومى إلى هيئة عامة لها شخصية اعتبارية ولها مجلس إدارة يصرف أمورها دون تقيد بالنظم الإدارية والمالية المتبعة فى المصالح الحكومية ، ويشكل مجلس الإدارة من وزير المواصلات رئيساً ، ومن مدير السكك الحديدية ومن سبعة أعضاء على الأقل وأحد عشر عضواً على الأكثر ، ثلاثة منهم يمثلون وزارات الخزانة والاقتصاد والصناعة ويكون من الباقين متفرغون وغير متفرغين ويكون تعيين أعضاء هذا المجلس وأعضائه المنتدبين للادارة بقرار من رئيس الجمهورية بناء على عرض وزير المواصلات .

وقد أجاز القانون أن يكون للهيئة عضو منتدب أو أكثر يتولى الأمور المالية والتجارية .

وقد نص القانون على أن يحدد رأس مال الهيئة بمجموع قيمة الأصول التى تعتمد لهذا الغرض بقرار من رئيس الجمهورية وتوضع للهيئة ميزانية سنوية مستقلة تلحق بميزانية الدولة ويراعى فى وضعها القواعد المتبعة فى المشروعات أو الهيئات التجارية .

كما نص القانون على أن توضع للهيئة ميزانية انشائية لمدة أكثر من سنة بقرار من رئيس الجمهورية .

كما نص القانون على أن يقدم مجلس الإدارة تقريراً سنوياً عن السكك الحديدية لرئيس الجمهورية فى آخر السنة المالية كما يقدم مدير السكك الحديدية تقريراً شهرياً لمجلس الادارة .

وقد تكونت بناء على القانون المشار إليه لجنة لتقويم أصول السكك الحديدية فقومتها بمقدار ثلاث وخمسين مليونا من الجنيهات ، فى حين أنها كانت مقومة فى الحساب المالى للسكك الحديدية بمقدار ستة وثمانين مليونا من الجنيهات .

وقد خطت هيئة السكك الحديدية خطوات جدية فى تنظيم الهيكل الداخلى واستكمال ما به من نقص سواء فى الجهاز الاحصائى أو المحاسبى أو الأجهزة الأخرى وقد قسم القطر إلى أربع مناطق ، لكل منطقة مدير ، وتعنى المنطقة بجميع الأمور التنفيذية الجارية فيها ، فلمدير المنطقة سلطات تنفيذية كبيرة ، وبمثل هذا التوزيع للسلطة والمسئولية ، يستطيع المدير أن يتفرغ لرسم السياسة العامة للمؤسسة وللمشاكل العليا التى تمس الهيئة فى نواحيها المختلفة ، بعد أن يتخلص من المشاكل الروتينية اليومية التى أصبحت من اختصاص كل مدير فى منطقته .

وقد عنى السيد وزير المواصلات قبل تكوين الهيئة الجديدة بتنمية إيرادات المرفق عن طريق سياسة ذات شقين .

الشق الأول هو زيادة أجور السفر وزيادة الخدمة التى تقدم للجمهور .

والشق الثانى تخفيض مصروفات التشغيل ، وذلك بزيادة كفاءة التشغيل والأخذ بالأساليب الحديثة فى إدارة حركة القطارات وإحلال الديزل محل البخار .

وقد زيدت فعلا أجور النقل بمقدار ١٠ ٪ إبتداء من أول يوليو سنة ١٩٥٧ ، وقد أدت هذه الزيادة فى الأجور إلى زيادة الإيرادات التى حصلت عليها الهيئة من أول يوليو سنة ١٩٥٧ إلى آخر يونيو سنة ١٩٥٨ عن ما حصلت عليه فى نفس المدة من السنة السابقة بمقدار ١٫٦٥٠٫٠٠٠ .

وتقدر الزيادة فى الخدمة ٦٤ ٪ من الخدمة الحالية .

ويقدر الوفر السنوى فى مصروفات التشغيل إذا تحولت السكك الحديدية إلى استخدام الديزل بمقدار أربعة ملايين من الجنيهات وهذا الوفر سيتحقق من ناحيتين .

١ — إحلال عربات أتوبيس الديزل على الخطوط الفرعية ، وهذا يحقق وفراً مقداره ١٫٥ مليون جنيه .

٢ — احلال قاطرات الديزل محل القاطرات البخارية على الخطوط الرئيسية لنقل الركاب ، واحلالها محل القاطرات البخارية المستخدمة فى قطارات البضائع عموما ، يحقق وفراً يصل فى مدى خمسة سنوات إلى ٢ ½ مليون جنيه ، على أساس مستوى الأسعار الحالى .

والواقع أن السياسة السابقة التى اختطها السيد الوزير كانت ضرورة لا غنى عنها للنهوض بهذا المرفق من ناحيته المالية والفنية ، ولذا فقد أقرتها الهيئة الجديدة واتجهت إلى تدعيمها .

فمستوى أجور السكك الحديدية لم يساير إطلاقا مستويات أسعار السلع والخدمات الأخرى فى أعقاب الحرب العالمية الثانية ، وكان من الضرورى رفع أجور السكك الحديدية حتى يمكن تغطية التكاليف المتزايدة التى تحملها السكك الحديدية نتيجة لارتفاع أثمان الخامات والمواد والمهمات وأجور العمال والموظفين الذين تحتاجهم السكك الحديدية ، وليست السكك الحديدية المصرية هى السكك الحديدية الوحيدة التى اتخذت هذا الإجراء ، فقد ارتفعت أجور النقل مرة تلو أخرى على السكك الحديدية الانجليزية والأمريكية وغيرها من السكك الحديدية فى أنحاء العالم منذ انتهاء الحرب العالمية الثانية إلى وقتنا هذا ، وذلك لتغطية النفقات المتزايدة التى اضطرت إليها هذه السكك فرفع الأجور ضرورة ، ولكن لا يجب أن تكون الأجور وحدها وسيلة السكك الحديدية لتغطية التكاليف المتزايدة ، بل يجب أن تعمل السكك الحديدية دائما على ضغط تكاليفها ، والوصول بمستوى كفاءة التشغيل إلى أعلى حد ممكن ، وقد كان هذا فعلا هو الشق الثانى من السياسة التى أشرنا إليه فيما سبق .

وأنه لمما يطمئننا ويحقق المصلحة العامة أن يشعر المسئولون بهاتين الناحيتين الخطيرتين فى نفس الوقت وأن يقوموا فعلا بتوجيه السكك الحديدية توجيها اقتصاديا إلى جانب التوجيه الفنى .

جدول رقم (٦)

إيرادات ومصروفات السكك الحديدية وإجمالى مسير القطارات

السنة	أطوال الخطوط بالكيلومترات	إجمالى مسير القطارات بآلاف الكيلومترات	إجمالى الإيرادات بآلاف الجنيهات	إجمالى المصروفات بآلاف الجنيهات	صافى الإيراد بآلاف الجنيهات	النسبة المئوية بين المصروفات والايرادات
١٩٤٠—٣٩	٢٥٥٧	٣٢٨٤٢	٥٤٦٥	٤٣٠٣	١١٦٢	٧٨ر ٧
١٩٤١—٤٠	٣٦٢٩	٣٠٢١٠	٧٢٤٨	٤٢٥٦	٢٩٩٢	٥٨ر ٧
١٩٤٢—٤١	٣٦٩١	٣٠٢٣٦	٩٧٥٨	٥٨٨٢	٣٨٧٦	٦٠ر ٣
١٩٤٣—٤٢	٣٨٠٩	١٨٩٨٥	١٢٠٢٧	٦٠٨٨	٥٩٣٩	٥٠ر ٦
١٩٤٤—٤٣	٤٦٠٣	١٨٣٥٩	١٣٩٦٩	٧٢٣٠	٦٧٣٩	٥١ر ٧
١٩٤٥—٤٤	٤٠٦٥	١٨٧٩٦	١٤٨٠٠	٧١٤٠	٧٦٦٠	٤٨ر ٢
١٩٤٦—٤٥	٤٦٠٤	١٩٩٥٥	١٤٣٧٥	٨١٦٩	٦٢٠٦	٥٦ر ٨
١٩٤٧—٤٦	٤٠٦٤	١٩٧٨٩	١٢٢١٦	١٠١٦١	٢٠٥٥	٨٣ر ٢
١٩٤٨—٤٧	٤٠٦٧	١٩٦٩٠	١١٢٥٣	١١٥٧٨	٣٢٥١	١٠٢ر ٨
١٩٤٩—٤٨	٤٢٧٠	٢٢٧٠٩	١٣٤٠٥	١٣٢٧٦	١٢٩	٩٩ر ٠
١٩٥٠—٤٩	٤٢١٣	٢٤٥٤٣	١٣٣٧٤	١٢٥١٦	٨٥٨	٩٣ر ٥
١٩٥١—٥٠	٤٢٣٨	٢٣٦٦٩	١٣٤٠٦	١٤٣٤٨	٩٤٢	١٠٧ر٠٣
١٩٥٢—٥١	٤٢٤٢	٢٣٩٨٦	١٤٧٥٥	١٧٤٣٧	٢ر٦٨١	١١٨ر١٧
١٩٥٣—٥٢	٤٣٦٩	٢٥٩٥٨	١٤٥٨٥	١٨٨١٩	٤ر٢٠٤	١٢٩ر٠٣
١٩٥٤—٥٣	٤٢٧٨	٢٧٩٨٧	١٤٨٨٣	١٨٤٩٣	٣ر٦١٠	١٢٤ر٢٦
١٩٥٥—٥٤	٤٢٧٦	٢٩٧٥٣	١٧٠١٧	١٨٢٧١	١ر٢٥٤	١٠٧ر٣٧
١٩٥٦—٥٥	٤٢٧٠	٢٨٧٦٣	١٨٧٩٨	١٨٤٠٦	٣٩٣	٩٧ر٩١
١٩٥٧—٥٦	٤٣٠٠	—	١٩٠٨٢	١٨٨٨٩	١٩٣	٩٨ر٩٩

جدول رقم (٧)

إيرادات ومصروفات الركاب والبضائع (بآلاف الجنيهات)

السنة	إيرادات الركاب	مصروفات الركاب	إيرادات البضائع	مصروفات البضائع
٣٩ – ٤٠	٢٤٩٠	١٥٩١	٣٠٤٣	٢٧١١
٤٠ – ٤١	٢٨١٩	١٤٨٦	٤٣٤٢	٢٧٦٤
٤١ – ٤٢	٤٧٨٥	٢٢٦١	٥٤٤٧	٣٨٣٣
٤٢ – ٤٣	٦٩٣٤	٢٤٧٦	٦١٦٥	٤٢٢٢
٤٣ – ٤٤	٧٧٣٠	٣٠٧٦	٦٥٥٢	٥٠٠٥
٤٤ – ٤٥	٧٧٧٤	٣٦٣٠	٦١٤٧	٥٢٨٥
٤٥ – ٤٦	٧٧٧٤	٤٤٠٩	٥١٨٥	٥٤٦٠
٤٦ – ٤٧	٦٨١٩	٤٧٨٣	٤٧٣٧	٥٣٧٧
٤٧ – ٤٨	٤٦٩٧	٤٢٠٧	٣٨٩٩	٥١١٦
٤٨ – ٤٩	٦٦٤٩	٦٠٧٣	٥٩٩٢	٧٢٠٣
٤٩ – ٥٠	٦٨٩٣	٦١١٦	٥٤٨٨	٦٣٩٩
٥٠ – ٥١	٧١١٩	٧٥٢٩	٥١٩٨	٦٨١٩
٥١ – ٥٢	٨٠٤٦	٩٠٣٣	٥٥٥٢	٨٤٠٤
٥٢ – ٥٣	٨٠٧١	١٠٣٠٤	٥٤٠٢	٨٥١٥
٥٣ – ٥٤	٨٠٧٩	١٠٣٥٦	٥٦٠٦	٨١٣٧
٥٤ – ٥٥	٩١٥٨	١٠٠٤٩	٦٣٨٧	٨٢٢٢
٥٥ – ٥٦	١٠٦٩٨	١٠٦٧٥	٦٦٥٥	٧٧٣٠
٥٦ – ٥٧	١٠٥٦٨	١٠٧٦٧	٦٨٣١	٨١٢٢

جدول رقم (٨)

عدد الركاب وأوزان البضائع فى الكيلو متر الواحد (بالألف)

السنة	أوزان البضائع طن كيلو متر	عدد الركاب ركاب كيلو مترات
٣٩ — ٤٠	١٨٦٩٠٨٢	١٣١٧٥٩٥
٤٠ — ٤١	١٨١٣٦٣٥	١٥٥٠٩٤٦
٤١ — ٤٢	١٦٩٨٤٩٦	٢٣٥٧٠٠٠
٤٢ — ٤٣	١٩٦٧٦٠٧	٢٢٧٦٤٢٨
٤٣ — ٤٤	٢٠٦٥٧٦٩	٢٥١٥١٢٢
٤٤ — ٤٥	١٩٦٧٢٣٩	٢٥٧٩٦٣٤
٤٥ — ٤٦	١٧٧٥٩٦٣	٢٥٤٢٠٦٦
٤٦ — ٤٧	١٦٥٧٨١٣	٢٣٠٥٢٧٦
٤٧ — ٤٨	١٦٣٤٣٨٦	١٣٦٦٩١٣*
٤٨ — ٤٩	١٨٠٩٢٧٧	٢٢٠٠٧٨٨
٤٩ — ٥٠	١٨٣٣٨٩٢	٢٤٧٥١٢٧
٥٠ — ٥١	١٦٥٦١٦٣	٢٧٧٧٦٧٤
٥١ — ٥٢	١٦٣٠٩٤٧	٣٠٠١٥٢٤
٥٢ — ٥٣	١٥١٠٧٠٩	٣٠٦٠١٠١
٥٣ — ٥٤	١٧٦٥٠١٣	٣٢٦٢٦٩٣
٥٤ — ٥٥	١٩٥٣٧٧١	٣٥٧٦٧٧١
٥٥ — ٥٦	١٩٧٧٠٩٦	٤٢٨٧١٠٩
٥٦ — ٥٧	١٩٤٥٠٦١	٤١٦٤٧٢١

(*) السنة المالية ٤٧ — ١٩٤٨ عن عشرة شهور .

جدول رقم (٩)

إيراد ومصروفات الراكب الواحد والطن الواحد فى الكيلومتر الواحد

السنة	إيراد الراكب	مصروف الراكب	صافى الربح أو خسارة الراكب	إيراد الطن	مصروفات الطن	صافى الربح أو الخسارة للطن
	مليم	مليم	مليم	مليم	مليم	مليم
٣٩—٩٤٠	١ر٥٠	١ر٢١	٠ر٢٩	١ر٩٣	١ر٧٢	٠ر٢١
٤٠—٩٤١	١ر٦١	٠ر٩٦	٠ر٦٥	٢ر٧٠	١ر٧٢	٠ر٩٨
٤١—٩٤٢	١ر٦٢	٠ر٩٦	٠ر٦٦	٣ر١١	٢ر١٩	٠ر٩٢
٤٢—٩٤٣	٢ر١٠	١ر٠٩	١ر٠١	٣ر٤٨	٢ر٣٩	١ر٠٩
٤٣—٩٤٤	٢ر٧٥	١ر٢٢	١ر٥٣	٣ر٥٩	٢ر٧٤	٠ر٨٥
٤٤—٩٤٥	٣ر٠٠	١ر٤١	١ر٥٩	٣ر٥٦	٣ر٠٦	٠ر٥٠
٤٥—٩٤٦	٣ر٠٦	١ر٧٤	١ر٣٢	٣ر٤٠	٣ر٥٨	—٠ر١٨
٤٦—٩٤٧	٢ر٩٦	٢ر٠٨	٠ر٨٨	٣ر٤٣	٣ر٩٠	—٠ر٤٧
٤٧—٩٤٨	٢ر٨٧	٢ر٥٧	٠ر٣٠	٣ر٣٢	٤ر٣٦	—١ر٠٤
٤٨—٩٤٩	٣ر٠٢	٢ر٧٦	ر٢٢	٣ر٧١	٤ر٤٦	—٠ر٧٥
٤٩—٩٥٠	٢ر٧٨	٢ر٤٧	٠ر٣١	٣ر٥٨	٤ر١٧	—٠ر٥٩
٥٠—٩٥١	٢ر٥٦	٢ر٧١	—٠ر١٥	٣ر٨٠	٤ر٩٨	—١ر١٨
٥١—٩٥٢	٢ر٦٨	٣ر٠١	—٠ر٣٣	٤ر٢٦	٦ر٤٥	—٢ر٢٠
٥٢—٩٥٣	٢ر٦٤	٣ر٣٧	—٠ر٧٣	٤ر٤٥	٧ر٠١	—٢ر٥٦
٥٣—٩٥٤	٢ر٤٨	٣ر١٧	—٠ر٦٩	٣ر٨٣	٥ر٥٦	—١ر٧٣
٥٤—٩٥٥	٢ر٥٦	٢ر٨١	—٠ر٢٥	٣ر٨٨	٤ر٩٩	—١ر١١
٥٥—٩٥٦	٢ر٥٠	٢ر٤٩	٠ر٠١	٤ر١٢	٤ر٧٨	—٠ر٦٧
٥٦—٩٥٧	٢ر٥٤	٢ر٥٩	—٠ر٠٥	٤ر١٢	٤ر٩٠	—٠ر٠٦

(*) السنة المالية ٤٧ — ١٩٤٨ عن عشرة شهور .

جدول رقم (١٠)

تكاليف إيراد الطن الواحد في الكيلو متر الواحد
من سنة ١٩١٢ إلى ١٩٢٥

سنة	تكاليف الطن	إيراد الطن
	مليم	مليم
١٩١٢	١ر١٠	١ر٧٨
١٩١٣	١ر١٢	١ر٧٨
١٩١٤	١ر٣٢	١ر٩٢
١٩١٥	١ر٣١	١ر٩٢
١٩١٦	١ر٣١	١ر٨٨
١٩١٧	١ر٦١	١ر٩٨
١٩١٨	١ر٨٣	٢ر١٢
١٩١٩	٢ر١٨	٣ر٢٢
١٩٢٠	٣ر٣٢	٣ر٨٠
١٩٢١	٣ر٨٢	٤ر٤٧
١٩٢٢	٣ر٧٨	٤ر٥٩
١٩٢٣	٣ر٢٣	٤ر٢٣
١٩٢٤	٢ر٩٢	٣ر٩٠
١٩٣٥	٢ر٠٦	٣ر٣٤

Cairo University Press, 1199-1958-450 ex.

made to pursuie the history of thought on the accounting for depreciation. Some important conclusions can be drawn from this study :

1. Depreciation was first considered as a "loss" or decay from use" and recognized by the use of the inventory method.

2. During the period 1900-1920, there was a diversity of opinion concerning the real nature of depreciation. Some accountants supported the funding theory that regards depreciation as a "financial cost" and others supported the amortization theory that considers depreciation as "cost of production".

3. During the prosperty period of 1920's the funding theory was emphasized.

4. In the decade of 1930's there came a new condition favoring a close adherence to the amortization theory.

5. In recent year there is a tendency to seperate depreciation and obsolescence and to distinguish between normal obsolescence and extraordinary obsolescence. Normal obsolescence is considered "cost of production" as well as a "social cost" Extraordinary obsolescence is regarded as a "loss".

In concluding this paper it may be of significience to say that the development of accounting thinking of depreciation came gradually in response to felt needs as expressed in economic and legal events throughout the years.

would be a loss according to strict definition. However, it is desirable to distinguish between two kinds of obsolescence normal obsolescence and extraordinary obsolescenc. Normal obsolescence is due to the progress of arts and sceince, changed economic conditions, legislation, or otherwise whereby it can be predicted with reasonable accuracy. So, normal obsolescence, because it is no longer considered as being due to unfortunate conditions, but is regarded as a regularly accruing phenomenon and can be reasonably predictable, is considered an operating charge. But, extraodinary obsolescence has been described as that due to some unforseen cause. Thus it is reasoably considered as a loss of the year of abandonment and may be deducted from the year's income.

More important, it is argued that obsolescenceis not only a cost, of production as in the case of physical depreciation, but it is also a social cost (1). It is a social cost because under modern corporate system, the time of retirement of plant because of obsolescence is not only influenced by the interest of management, but also by the interest of customers, workers, owners, and legal and political forces. Customers tastes and preferencese may force management to discard existing property. Workers, while attempting to protect their own interests have in some cases hastened retirements and in some delayed them. Owners are quite likely to delay obsolescence retirements. Financial conditions also exert an influence. The inability to fianance improvements may prevent the withdrawal of equipment from use because of obsolescence. Legal forces, such as patent laws, have a considerable influence upon retirements of fixed assets.

Therefore, to avoid any harm to the interested parties, and to serve the public interest the management must recoginize its social responsobilities in respect to decisions made concerning absolescence.

Conclustion

This paper has the purpose of explaining the real nature of depreciation. In order to achieve this purpose, an attempt has been

(1) C. A. Moyer, Economic Aspects of Fixed-Capital obsolescence, *Accounting Review* 1939 p. 285.

a new condition favoring a close adherence to the amortization theory of depreciation.

It became generally accepted that depreciation is a cost of production and that the idea of depreciation must not be confused with the general subject of property replacement. Replacement is an engineering and management problem, not a depreciation problem. It also came to be generally accepted that the basis of computation of periodic depreciation charge is the original cost and not the replacement cost. It became agreed upon that any attempt to reflect current values is both impracticable and inexpedient.

Therefore, the problem of depreciation became an accounting problem rather than a valuation problem, or a financing proplem.

Obsolescence as a Social Cost

When one speaks about depreciation, on often means a combination of the physical depreciation, which refers to the decrease in value of the fixed assets because of wear and tear from use and deterioration from action of the elements, and obsolescence which describes the functional or intangible factors which cause the permanent abandants of fixed assets.

However in recent years an attempt has been made to seperate depreciation and obsolescence. Such seperation is desirable because the nature of obsolescence differs from that of depreciation. First of all, it may be reasonable to say that physical depreciation represents productive capacity used, but obsolescence represents productive capacity not used. As a result of this distinction one can say that if a seperation of accounting for each is made, more complete analysis of operating results could be possible.

Also, physical depreciation does not differ from any other class of operating charge to carry on its activities. The business requires the services of plant assets as well as labor and material. Therefore, physical depreciation is a cost of production. On the other hand, obsolescence, being a disappearance of value without compensation,

the development of large-scale operation, and more imortant, the adoption of income tax laws, all directed attention to the importance of the income statement information. Nevertheless, there was a continuous adherence to the balance sheet approach until the late 1920's. It seems that the desire of the banks as grantors of short credit for a conservatively stated balance sheet, as the measure of a borrower's solvency,retarded the trend of emphasis toward profit and loss information([1]). The emphasis on the balance sheet seem to have resulted in further adherence to the ides of appreciation of fixed assets or the acceleration of depreciation, since the balance sheet served for credit purposes and must portrary current values.

Depreciation as Cost of Production

The decade of 1930's brought about two major changes which had a great effect on accounting thinking in regard to the nature of depreciation. The first change was the economic depression. A severe price decline took place in the ealry 1930's. The tendency to write-ups fixed assets was not only checked but also was reversed and write-down came frequently.

The second major change was an accounting change. The emphasis was shifted from the balance sheet to the income statement. The adherence to the balance sheet viewpoint seemed quite satisfactory until the crash of 1929 when great losses were suffered by investors. The awakened interest in the investor's viewpoint has constituted a most important force, tending to shift accounting emphasis from the balance sheet to profit and loss statement. ([2]).

The new economic condition during 1930's, that is the severe decline of price level, together with the shift in emphasis from the balance sheet to the income statement had a very significant contribution to the understanding of the real nature of depreciation. There came

---

([1]) D. A. Litherland, Fixed Assets Replacement A Half century ago, *Journal of Accountancy*, Vol XXVI, 1951 p. 475-480

([2]) S. Gilman, Accounting Concept of Profit, New York: Ronald Press Co., 1939 p. 25

depreciation charge. The amortization theory recognized depreciation as a cost of production [1]. It was not concerned with any scientific appraisal or with the problem of financing assets when they retired. Under this theory the periodic charge should be based on the original cost of the asset and the straight-line method was considered the most favorable method of computing this periodic charge.

Therefore, it is reasonable to say that during the period between 1900–1920, the problem of depreciation was not only an accounting problem, but also a valuation and a financing problem.

Depreciation as a financial Cost

During the prosperity period of the 1920's, the funding theory of depreciation was emphasized. Depreciation, under this theory, was considered as a means of maintaing the capital intact, or as a means of securing sufficient funds in hand at the end of the service life of the asset to finance its replacement.

It is not surprising. therefore, that the prosperity period of 1920's gathered adherence to the proposal of recording appreciation of assets. There were those who advocated the write-ups of assets and the increase of depreciation expense along with the upward revaluation, and there were those who recommended the increase in depreciation without the increase in the asset figure.

The reason of the emphasis on the funding theory during 1920's is twofold. In the first place, this period was characterized by a rise in the general price level. The economic effects of the changing value of money seems a desirable phenomenon to reflect on the books. In the second place, these wide movement of the general price level were associated with an emphasis on the balance sheet rather than on the income statement. It is true that the growth of the corporate from of organization, the seperation of business ownership and business management, the great increase in the number of corporate shareholders

(1) P. D, Leake, *Depreciation and Wasting Assets.* London: Henry good and Son, 1912 p. 76

It seems that improved ideas about the real nature of depreciation, during the period 1900-1920, would logically results in response to the above economic and legal events. It came to be generally accepted that depreciation is the decrease of value due to plysical or functional factors and must be made good from revenue before arriving at the net income. Depreciation therefore began to shed its old connotation of loss. Also, the significant relationship between depreciation and repairs came to be well understood. It became abvious that repairs and maintence may secure daily efficiency, but do not in any scientific manner prevent the impairment of total investment; they do not prevent the existence of normal deterioration. Therefore it came to be realized that the early writers were in error when they considered that the assets were wholly permanent if kept in good repair.

In spite of these developments in accounting thinking in regard to depreciation, ther was a diversity of opinion concerning its purpose and its proper treatment. There developed three theories:

1. Appraisal theory
2. Funding Theory
3. Amortization theory

The appraisal theory regarded depreciation as a means of maintaining the capital intact (1). Those who supported this view believed the best method of computing depreciation was the appraisal method. An appraisal of asset should be made each year and difference between two appraisal for successive fiscal periods represented the depreciation charge. The funding theory viewed depreciation as a means of securing sufficient contribution in hand at the end of the service life of the asset to finance its replacement (2). Under this theory present or replacement cost was considered the basis of depreciation, and sinking fund and retirement reserve methods were used for computing periodic

---

(1) O. A. Mann, "Depreciation and Depreciation Reserve". *Journal of Accountancy, Vol XXIII*, 1917, p. 107

(2) W. A. Staub, "Deferred Charges to Operating," *Journal of Accountancy*, Vol. XIII, 1909, p. 401

absolescence (1). On sequence, there arose the question of depreciation in connection with obsolescence of plant, which is of equal importance with the question of depreciation in connection with wear and tears.

Also, since the industrial revolution, more and more businesses were assuming the corparate form of enterprise which has an indefinite life. In view of this new situation, it has become necessary to have some means of periodically stating what the position of undertaking was at a given moment of time. This periodical information came to he required not only by management, but also by stockholders, creditors, labor unions, government, and investors. These requirement made neceassary the division of the life of an enterprise into arbitrary periods of time. Practically, therefore depreciation must be recognized because a statement of financial condition was needed at regular stages in the life of an enterprise, and because the life of the various assets, used was not the same as the life of the enterprise itself. If the information needed were not desired at intermediate periods between the date of acquistion of the assets and the date of its discard or obsolescence, its cost would be treated solely as an expense at the close of the period.

Furthermore, the corporate form of enterprise is characterized by a limited liability. As a result it became important to make an accurate calculation of the profits and of the amount which could be distributed with maintaining the capital intact. When the management thought of refining the calculation of income the question of depreciation received more attention.

In addition to this new economic condition, there were some legal events which had a direct effect on the accounting for depreciation. The income tax law and the court decisions began to recognize the necessity of accounting for fixed assets. They expressed the view that a provision for depreciation should be made before arriving at the net income.

---

(1) C. A. Moyer, *Economic Aspects of Fixed Capital Obsolescence The Accounting Review*, Vol. XIV. 1939 p. 285-296.

It seems, also, that the early accounting thinking in regard to depreciation was associated with the idea of the financial problem of replacing fixed assets. Depreciation was recognized not because it represented perodic cost to be matched against the revenue which it produced but because it represented a loss of capital which had to be replaced before there were profits available for dividends.

In the light of the cost concept of depreciation, now generally accepted, those early writers were in error when they considered the depreciation charge as loss of capital which had to be replaced. Based upon their belief that the depreciatiod charge was a means of replacing fixed assets capital, it seems that they were logical when they conluded that the charge for depreciation was a matter for managerial decision.

Recognition of Depreciation

The period between 1900-1920, was a period of great importance with respect to the economic and legal events which accured therein and affected the accounting for depreciation. Many of the significant events of this period had their foundation in earlier areas, but became forceful in this period.

The most important event was the growth of the industrial revolution. In the first place, with the industrial revolution, the amount of capital used in industry was rapidly increasing. It seems reasonable to assume that with the increased use of total capital there was, also, a greatly increased use of building, machinery, or other forms of fixed capital as part of that total. With the increase of fixed capital, problems of fixed capital could be expected to assume increasing significance. The problem of depreciation, as the most important problem of fixed asse, demanded greater attention. Moreover, the growth of fixed capital has been accompanied by an increased use of specialized fixed capital. The mechanization of industry has resulted in the development of machinery and equipment to be used for a specific purpose or a particular part of some process. This tendency contributes to the more frequent accurrences of retirements because of

By the middle of the nineteenth century, fresh ideas regarding depreciation began to appear with the development of the steam railroads which directed attention to the fixed assets and their associated problems of maintenence, renewals, and improvements ([1]). This prepared the way for better understanding of the nature of depreciation. Some methods were suggested for reflecting depreciation in accounts. But preference was given to the renewal method of making good depreciation. Under this method repairs and renewals could be charged to expense, unless the expenditiure were obviously for the expansion of the total property. In that case, a new charge to an asset account resulted. This method had the effect of varying the charge to expense according to condition and of ignoring the factor of absolescence. This preference for the renewal method arose from a belief that assets were wholly permanent if kept in good repair. It was argued that railroads consisted of a multitude of seperate units which were naturally retired from service piecemeal since all did not expire at the same time. It seemed a simple matter, therefore, to charge renewals as expenses and still leave the capital intact.

It is undoubtedly true that the appearance of railroads, with their long-lived assets directed attention to the problem of depreciation. Nevertheless, the nature of deperciation was not sufficiently understood to bring forth the suggestion that all expenditures for long lived assets be charged to asset accounts and that the cost be gradually amortized into operating expenses.

It seems that this early concept of depreciation was natural because there was an almost complete lack of recognition of the relationships between the accruing efforts of an enterprise as expressed by cost and expenses and the accruing accomplishments as expressed by income. The word "expense" was used interchangeably with the word "loss".

---

(1) Littleton, Ibid, p. 227.

by single proprietorships and partnerships. This condition was not particularly conducive to the congregation of large amount of fixed assets.

The second fact is that this basic concept of depreciation has taken place in response to felt needs as expressed in economic and legal events throughout the years.

Therefore, it will be the purpose of this paper to look back through the history of accounting for depreciation in an attempt to reveal the real nature of depreciation and to show how the integrated body of thought on the subject finally was established.

Depreciation As a Loss

A study of history reveals that depreciation was recognized very early and that a method was developed for giving some effect to it in the accounts. The earliest recognition of the depreciation problem is found in bookkeeping texts written in the latter part of the sixteenth century. Nevertheless, the best bookkeeping practice reflected a very simple concept of depreciation. Depreciation was regarded as a "losss" or "decay from use", recognized either by the writing down of assets or by the use of the inventory method, that is by entering the depreciated property at its present value at the end of the period on the credit side "as if sold" (1). The depreciation of a ship was, therefore, no different in principle from the loss of a ship in a storm.

Although this simple concept of depreciation was an inadequate view of the real nature of depreciation, it was, nevertheless, in harmony with the business need of that time. There was little occasion for a long time to raise the question of depreciation. There was little use of long-lived assets, and company's creditors were few, and therefore, there was no deep interest on the part of the proprietors in refining the calculation of income.

---

(1) A. C. Littletion *Accounting Evolution to 1900*, New York; American Institute Publishing Co, Inc., 1933, p 223.

NATURE OF DEPRECIATION

BY

HELMI M. NAMMER, Ph.D.

College of Commerce, University of Cairo

Introduction

Accounting is governed by certain principles and conventions which have evolved over the years. The basic concept of depreciation accounting is well described by the Committee on Terminalogy of the American Institute of Accountants, as follows :

> " *Depreciation Accounting is a system of accounting which aims to distribute the cost of other basic value of tangible capital assets, less salvage (if any), over the estimated useful life of the unit (which may be a group of assets) in a systematic and rational manner. It is a process of allocation, not of valuation. Depreciation for the year is the portion of the toial charge under such a system that is allocated to the year*" [1].

This basic concept of depreciation is now generally accepted by accountants. It emphasizes that the cost of an asset is a prepaid operating expense to be apportioned among the years of its expected useful life. Study of the development of the theory of depreciation reveals two important facts. First, this basic concept of depreciation, the amortization concept, has a comparatively recent origin, a product of the twentieth century. The reason for the late introduction of the principles of depreciation was primarily that, prior to the twentieth century, the major industry was agriculture, and most commercial and manufacturing activity was carried on in relatively small units

---

[1] American Institute of Accountants, *Accounting Research Bulletins:* No. 22, 1944 and No. 1, 1953.

The price-elasticities of Coca-Cola sales also point out some critical weaknesses in the Government policy regarding the levy of the excise duty. There is some evidence that the tax has not been in the best interest of the three parties concerned, namely, the consumer, the business, and the Government.

Final judgment regarding the findings of this study must in all cases be tempered with the reservations and limitations stressed throughout this paper.

2. From the management and ownership viewpoint, the tax would yield bad results in terms of increased idle capacity and mounting burden of overhead. Total revenue from the ten ounce bottle should suffer a serious drop, since the price-elasticity for this bottle is more than unity. Revenue from the six ounce bottle may not be affected (Price elasticity close to unity). If the results arrived at in this study depict the behavior of Pepsi-Cola sales, this would mean a serious blow to the soft drink industry in the Sudan.

3. From the Government's viewpoint, a distinction should have been made between the small and the large bottle, if the tax proceeds were to be maximized. This could have been achieved by levying a relatively higher tax on the six ounce bottle than on the ten ounce bottle.

It is also interesting to note in this respect that the Government possesses a sugar monopoly in the Sudan. Accordingly, the decline in soft-drink sales may affect the profits realized by the sugar monopoly. However, this may not be true if consumers switched from carbonized soft drinks to other soft drinks, the preparation of which uses sugar as an ingredient, e.g., lemonade.

Conclusions

The demand for soft drinks in the Sudan is a function of several important variables. Temperature, sales promotion, Moslem festivities, income, compotition and price are all important determinates of soft-drink sales. However, they vary in their relative important; furthermore, their impact is tempered by some unique characteristics of the Sudanese market.

The sudden sharp price increase caused by the imposition of a Government excise duty afforded an opportunity to gauge the price-elasticity of Coca-Cola sales. Different results were obtained for different sizes of bottles and for territories with varying backgruonds. Discrepancies in price-elasticities sf sales reflect important implications for policy makers.

The above findings yield more evidence as to the importance of income in determining the sales of such a low-priced soft drink. They also suggest that the Coca-Cola Company is probably confronted with a series of sales schedules, each of which corresponds to specific important circumstances. The implications of these propositions for management policies and for future taxation need no elaboration in this respect.

Some Limitations.

Two important limitations must be horne in mind in respect to the measurement technique described in the section on methodology and elsewhere in the paper. First, what has been measured may actually be the immediate responsiveness of sales to the price change. If more time was allowed after the price change, the result would probably be different. Demand may have adjusted itself to the price increase one way or another. In effect, what has been measured in this paper may be nothing more than an approximation to the very short-run price-elasticiiy.

In the second place, the improvement in the dealer's margin for the small bottle may imply that the price elasticity for this-bottle is actually underestimated. Sales of the small bottle might have dwindled more sharply if dealer's margin remained unchanged·

A Critique on the Excise Duty

In the light of the analysis and findings presented in this paper' the excise duty levied by the Government may be criticized on at least three basic groups:

1. From the consumer's point of view the excise duty is unjust. The product is consumed by the masses as well as the upper-income group. But the burden of the tax is certainly considerably higher on the lower-income groups.

production and sales policies, rnd should also be illuminating insofar as tax policy is concerned. This later question will be considered in the last section of this paper.

Price Elasticity by Territories

The structure of the capital of Sudan (Khartoum) enabled the assessment of price-elasticities of Coca-Cola sales in territories with varying backgrounds in terms of income, social structure, and other characteristics (1). Therefore, an attempt was made to measure the price-elasticities of Coca-Cola sales in two contrasting markets, namely, Khartoum proper and Omdurman. A summary of the findings of this analysis is given in Table 5.

TABLE 5

PRICE ELASTICITY BY BOTTLE SIZE AND TERRITORY

Bottle Size	Price Elasticity (η)	
	Khartoum	Omdurman
10 oz. bottle . .	—0.63	—1.65
6 oz. bottle . .	—0.46	—0.89

It is obvious from Table 5 that the responsiveness of sales to the price rise in the territory characterized by low per capita income level has been much more pronounced than in Khartoum proper, where per capita income is probably the highest for the entire counntry. The income effect seems to be operating for both the large and the small botele.

(1) The capital consists of three towns: (a) Khartoum proper; (b) Omdurman; and (c) Khartoum North. The three towns take the shape of an elephant's trunk, which means "Khartoum" in Arabic. Khartoum proper is the residence of expatriates and other upper-income groups. Omdurman is largely inhabited by natives, the majority being of the middle- and lower-income groups.

for Coca-Cola, or perhaps more demand schedules if we take cognizance of the responsiveness of sales to the price change in different territories, as will be pointed out very shortly.

The small bottle may be consumed by a different class of people, e.g., upper-income group such as expatriates. Or, it may be consumed by the same consumers of the ten ounce bottle but on different occasions, e.g., movies, clubs, cafes, and the like.

Another proposition is that some consumers may have dropped out of the small bottle market as compared with the large bottle after the price change. The increase in the retail price of each bottle, however, has been the same, i.e., a half Piastre in each case. But the retail price level has not been the same, being P.T. 2.5 for the ten ounce bottle and P.T. 2 for the six ounce bottle. It just may be that P.T. 2.5 is too high a price to pay for a bottle of soft drinks. This, however, should only be true for consumers in the lower-income groups.

Another proposition is that the improvement in the dealer's margin on the small bottle (P.T. 2 increase per case) may have been a factor resisting the decline in the sales of this bottle after the price rise. In absolute sense the margin on the six ounce bottle (P.T. 9) is smaller than that on the large bottle (P.T. 10) ; but as a per cent of the dealer's investment in inventory, the margin on the small bottle (9/39) is considerably larger than that on the large bottle (10/50).

Several other propositions may be presented to explain the difference in the price-elasticities of the sales of the two bottles. But further empirical evidence is needed before one may be inclined to accept any of these propositions. This, however, is beyond the scope of this study.

The significance of the difference in the price-elasticities of the two bottles is not, however, seriously impaired by the lack of a rigorous proposition explaining this difference. The varying elasticities offer important implications and suggestions regarding company

TABLE 3

PRICES AND MARGINS BEFORE AND AFTER MAJOR PRICE CHANGE (PRICES IN P. T. FOR A CASE OF 24 BOTTLES)

Brand	Before Price Change			After Price Change		
	Retail	wholesale	Margin	Retail	wholesale	Margin
Coca-Cola (6.5 oz.)	36	29	7	48	39	9
Coca-Cola (10 oz.)	48	38	10	60	50	10
Pepsi-Cola (10 oz.)	48	38	10	60	50	10
Loiso (7 oz.)	48	34	14	60	44	16

Price Elasticity by Bottle Size

A separate analysis was made for the price-elasticity of the ten ounce and the six ounce bottle. Table 4 summarises the findings derived from this analysis.

TABLE 4

PRICE-ELASTICITIES FOR 10 OZ. AND 6 OZ. BOTTLES

Item	10 oz. Bottle	6 oz. Bottle
Mean daily sales, July 1958, adjusted for temperature (q)	353.48 cases	360.09 cases
Mean daily sales, August 1958, adjusted for temperature and trend (q')	192.24 cases	252.36 cases
Net change in sales (Δ q)	-161.00 cases	-107.73 cases
Net change in price (Δ p)	12.00 P.T.	10.00 P.T.
Price-elasticity (η)	- 1.44	- 0.8676

The price elasticity for the ten ounce bottle is more than unity, whereas for the six ounce bottle it is less than unity. The finding is a bit surprising, and it reflects an important proposition, namely, that the Coca-Cola Company may be in effect selling two different products. It may be that there are two different demand schedules

All this has made it very difficult to assess objectively the patern of sales behavior in response to the change in dealer's margin. Subsequently.no attempt is made here to explore this pattern or to analyse the relationship between sales and the margin change. However, non-random interviewing of a sample of dealers and consumers indicated that in several situations the dealer had stopped stocking Coca-Cola after the decline in the margin. Many said that it had become much more profitable to handle the Loise brand.

The situation, however, was changed shortly afterward when another major price rise took place. Again, the competitive margin structure witnessed another important change.

Major Price Variation

On August 1st, 1958 the Government imposed an exise duty of P.T. 12 on every case of twenty-four bottles of carbonised soft drinks. The announcement concerning the tax was made a little earlier, however. This introduced a bit of complexity in the analysis since dealers began to stock up in anticipation of the price rise. Furthermore, a lockout, from August 1st to August 6th, was called by the three major bottlers in protest against the exice duty. When production was resumed on August 7th, the impact of the price rise was not completely felt because of the backing in demand.

To take care of the above difficulties, the last few days of July 1958, and the first few days following the end of the lockout have been excluded from the analysis. Other than that, the comparison of mean daily sales in July 1958 with August 1958 (after adjusting for the effect of temperature and trend) provided a reasonable basis for assessing the impact of the price rise. As mentioned already, the play of other variables such as Moslem festivities and the like had been largely absent.

Table 3 shows the price and margin structure after the major price change. It may be noticed from Table 3 that both Coca-Cola (3 oz. bottle) and Loise absorbed P.T. 2 of the excise duty in order to improve the dealer's margin. This is another variable the effect of which was difficult to measure and isolate.

The retail and wholesale prices, as well as the dealer's margin, for the three leading brands before and after the minor price change were as given in Table 2.

TABLE 2

PRICES AND MARGINS BEFORE AND AFTER MINOR PRICE CHANGE (PRICES IN P.T. FOR A CASE OF 24 BOTTLES)

Brand	Before Price Change			After Price Change		
	Retail	wholesale	Margin	Retail	wholesale	Margin
Coca-Cola (6.5 ozs.)	36	27	9	36	29	7
Coca-Cola (10 ozs.)	48	36	12	48	38	10
Pepsi-Cola (10 ozs.)	48	36	12	48	38	10
Loiso (7 ozs.)	48	32	16	48	34	14

It is obvious that the minor increase in price was not passed on to the ultimate consumer, except in very few individual cases. Accordingly, what might be tested in this respect is simply the responsiveness of Coca-Cola sales to the change in dealer's margin, i.e., the margin-elasticity of Coca-Cola sales.

The statistical technique described in the section on methodology did not yield consistent results in this respect. Indeed, the findings did not portray a consistent relationship between sales and the change in dealer's margin for the two bottles, and for different territories.

The failure to arrive at a consistent pattern was probably due to two main factors. First, in comparing Coca-Cola sales in the thirty days before and after the price increase (June 16th, 1958), it was not possible to hold all other relevant variables constant. It was possible to isolate and eliminate the effect of temperature and trend. But it was not possible to isolate and eliminate with any degree of accuracy the effect of Kurban Bairam (June 26th to June 30th). In the second placc, some basic changes were introduced in the management of the Coca-Cola Company during that period. New developments such as the allocation of sales effort, rerouting, and the like, have taken place.

A change in dealers' margin structure after the P.T.2 price rise, due to higher cost of sugar, etc., has, however, given some indication about the relative strength of dealer's support. Thus. several dealers at that time virtually stopped stocking Coca-Cola because of the relatively low margin allowed to the dealer on this brand. The Loiso position improved substantially because of a relative increase in its margin to the dealer. There is no quantitative estimate of these results, however. They are merely inferences based on discussion with sales personnel and a small non-random sample of dealers.

The Effect of Price

Price is a major determinant of Coca-Cola sales, at least in certain territories and for the ten ounce bottle. However, price rigidity is a basic characteristic of the industry. But the imposition of a P.T. 12 excise duty and the corresponding sharp rise in prices has made it possible to assess quantitatively the effect of price. This is demonstrated in detail in the next section.

The Price-Elasticity of Coca-Cola Sales

Two attempts have been made to gauge the responsiveness of Coca-Cola sales to price variations. It must be emphasized here that the price variation refer only to wholesale prices, i.e., the price at which the company sells to dealers. Relative changes in Coca-Cola sales to dealers ought to be matche with relative changes in dealers' prices (wholesale prices) than with relative changes in consumer prices, i.e., retail prices.

The sales-responsiveness test was made in respect to two price variations. a minor one, and a major one.

Minor Price Variation

The minor price variation, as mentioned above, occured as a result of the increase in the tax on sugar and petrol in the middle of July 1958.

After the isolation of the effect of temperature, the effect of Remadan (R), Ramadan Bairam (B_1), and Kurban Bairam (B_2) is clearly demonstrated. However, the magnitude of the effect is not consistent from year to year. Thus, in 1957 the effect of B_1 and B_2 was more pronounced than in both 1956 and 1958

The effect of B_1 seems to be consistently more powerful than B_2, although the difference is not highly significant. The fact that B_1 comes after a long period of fasting may provide some explanation for this difference.

The impact of the Mulid is not as definite as Bairam. No consistency exists for the two observations in 1956 and 1957 [1]. But discussions with Coca-Cola sales personnel indicated a significant effect, especially in native residential quarters. The Mulid, moreover, should not be conceived of as one particular day. In the Sudan, the Mulid celebrations extend for almost a week.

The Effect of Competition

Competition is another factor affecting Coca-Cola sales in the Sudan. Price competition is completely non-existent. Non-price competition takes many forms such as advertising, participatinn in civic activities, contests of many types, and other sales promotional efforts.

Dealer support, as mentioned already, is of crucial importance. Leading firms do everything possible to obtain dealer, support, e.g., providing adequate servicing, selling ice-boxes at very convenient terms, and the like. But experience has shown that the margin allowed to the dealer is of prime importance.

A quantitative assessment of the impact of competition on Coca-Cola sales is not possible because of the lack of adequate statistics, especially data relating to the distribution of market shares among the leading firms in the industry.

---

[1] The Mulid in 1958 occurred on September 26th which is not shown in Figure 3, since data for that month were not available at the time the study was undertaken.

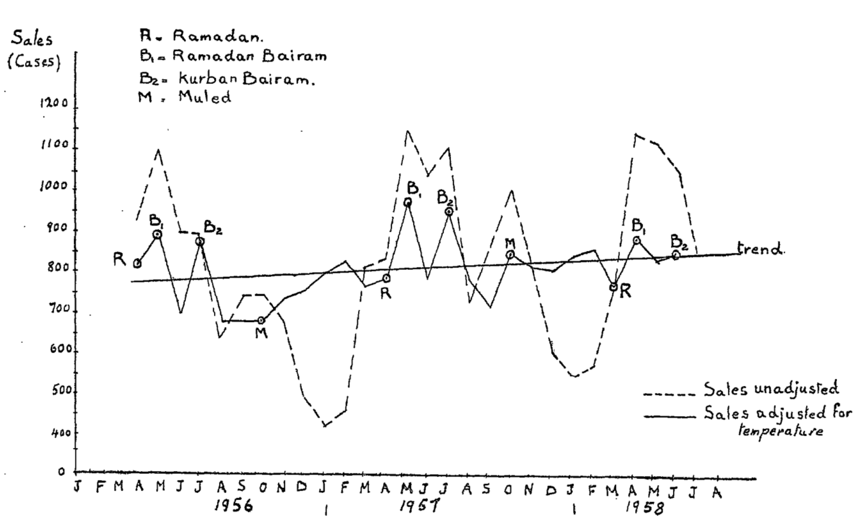


Figure 3.—Coca-Cola Sales adjusted for variations in temperature (10 & 6 oz. Bottles).

Ramadan certainly has a down ard effect on Coca-Cola sales. But it may be rather difficult to measure the exact effect of Ramadan on sales since it seldom coincides with a month of the Gregorian calendar. However, Ramadan of 1957 (April 1st to April 29th) provides a reasonable basis for gauging the effect of Ramadan on sales.

Data on mean daily sales for each month have been adjusted for temperature variability in the manner described in the Section on Methodology. A straightline trend was then fitted into the adjusted sales data. The data were then adjusted for trend. Sales data adjusted for temperature and trend for three April months are as follows:

April 1956 = 822 cases.
April 1957 = 759 cases.
April 1958 = 823 cases.

Each of April 1956 and April 1958 comprised twenty days of Ramadan, whereas April 1957 contained thirty days of Ramadan. Discounting the influence of other variables, none of which is of great importance in this respect, the effect of ten days of Ramadan is to lower the mean daily sales by about sixty-four cases. The total effect of Ramadan, according to this reasoning, is to decrease mean daily sales for a given month by about 192 cases. This is a drop of about twenty-seven per cent of the mean daily sales per month for the period covered by the study.

The effect of Bairam is not as pronounced as Ramadan. Nevertheless, the few days of each Bairam tend to uplift sales significantly. The actual effect is very difficult to assess with any degree of reasonable accuracy However, an idea may be obtained about the magnitude of the effect of the effect of each Bairam by a careful examination of the diagram in Figure 3.

The difference in the magnitude of the fluctuations in mean daily sales before and after the elimination of the effect of temperature is portrayed in Figure 3. It is also shown how the superimposition of the effect of Bairams on the effects of temperature (during the hot months) magnifies the fluctuations in sales.

=(b) Ramadan Bairam, a three-day celebration after Ramadan is over. (c) Kurban Bairam, a four-day celebration two months after Ramadan Bairam. (d) The Mulid, which is Mohammed's birthday.

The consumer who has developed a brand preference would not insist, however, on a specific brand. He would not be very reluctant to accept a substitute drink suggested by the dealer.

All this means that the core of the market for a seller who relies exclusively on advertising is very thin. There is considerable evidence to support this hypothesis. A local bottler (The Loiso Company) has been able to increase its market share substantially by securing considerable dealer support. This has been basically accomplished by allowing dealers margins significantly higher than those allowed by Coca-Cola or Pepsi-Cola. This success has been possible despite the use of antedated equipment and delivery facilities.

Effect of Income

It may be thought inconceivable that income variability would have a significant effect on the sales of a low-price soft drink. But available data prove the contrary.

Sales in the first two days and the last two days of a typical month are on the average seventy per cent higher than the mean daily sales for that month. This is easy to understand when it is known that 'payday' for most wage earners in the Sudan is the Thirtieth of the month. More significant, however, is the implication of this phenomenon; namely, that Coca-Cola is consumed by the masses, and that expatriate and upper-income group consumption is not a controlling factor.

Basic differences between income levels in different territories affects the price-elasticity of demand in these territories. Thus, as will be demonstrated later on, the price-elasticity of demand for Coca-Cola is lower in higher-income territories than in lower-income territories.

Effect of Moslem Festivities

Moslem festivities seem to play an important part in affecting Coca-Cola sales, at least in certain territories [1].

---

[1] Moslem festivities are: (a) Ramadan, a thirty-day month of the Moslem calendar in which Moslems fast each day from sunrise until sunset.

The Effect of Sales Promotion

Sales promotional effort by the Coca-Cola Company has taken several forms. Outdoor and cinema advertising occupy the first place. Newspaper and magazine advertising schedules are very thin. A major sales contest was attempted in February 1956 and was continued until June 1956.

The experience of the Company with its sales effort seems to be rather peculiar. The spectacular launching of the ten ounce bottle in January 1956 and the introduction of the sales contest in the following months were very successful, in spite of the downward seasonal effect in these monhs. This was clearly shown in Figure 1. But this kind of promotional effort has failed to a new higher plateau. Thus, during the course of a campaign sales would increase, but once the campaign is over sales would come down to their normal level, or even to a lower level, as they did in the case of the sales contest (1).

The failure cf advertising and sales contests to raise sales to a new ebb may be attributed to a cultural lag. Brand consciousness is not so well developed in the Sudan. Consumers are accustomed to buying unpackaged goods and are exposed to a minimum of advertising. Whatever advertising exists is frequently alien to the local environment; the advertising material being prepared overseas.

The key factor in expanding the market share of a soft drink seller is the dealer. The latter has been significantly helped in occupying this position by the lack of brand consciousness on the part of the consumer, typical consumer asks the dealer for a "cold drink"

---

(1) Sales increased substantially in the first two months of the contest, then they tapered off gradually until they reached the normal level in the third month. Then the contest was terminated. sales dropped even below the normal level.

The contest involved putting winning caps in some bottles which would entitle the winner to certain advertised prizes. The Government banned the contest later on when it was known that some dealers were examining bottle caps in their search for the winning ones!! For sanitary reasons, the Government could not tolerate this any longer.

Regression of Mean Daily Sales on Mean Daily Temperature (Six ounce bottle)

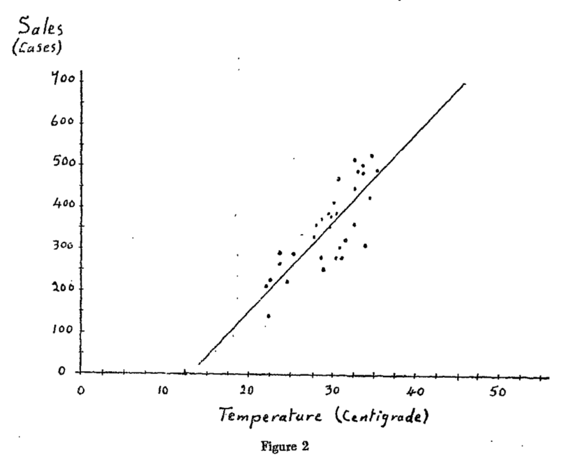


Figure 2

What are the implications of the high correlation between sales and temperature ?

Obviously the accuracy of the regression equation provides a useful forecasting tool for top management. This should help improve existing planning procedures to a great extent.

The regression equation may also provides a useful controlling device. The crude method of comparing this month's sales with the same month last year may be replaced by a more objective technique. An examination of temperature variability shows significant changes in mean daily temperature for each month from year to year. This makes a comparison of monthly sales from year to year rather misleading. Instead, a specific month's sales should be compared with the regression value for that month computed by substituting for the proper value for temperature.

Regression of Mean Daily Sales on Mean Daily Temperature (Ten ounce bottle)

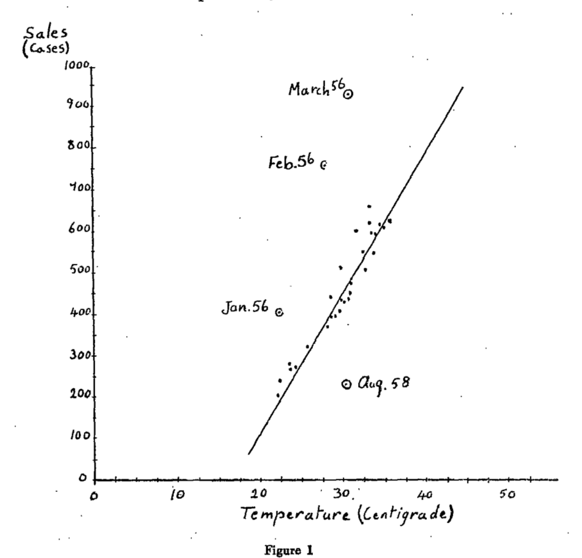


Figure 1

The impact of other variables is not so pronounced in the case of the six ounce bottle as indicated in Figure 2. The bulk of the promotional effort in 1956 centered on the ten ounce bottle. Furthermore, the production of the ten ounce bottle increased substantially at the expense of the six ounce bottle to conform to top management policy aimed at offering a product competing directly with the Pepsi-cola. The price change (P.T. 10 per case) in Augst 1958 has been less significant in its impact on sales compared with the ten ounce bottle. This reflects, as will be demonstrated later, a lower price-elasticity of demand for the small bottle.

entertaining guests and for similar occasions. The higher price of the large bottle seems to support this hypothesis [1].

Second, the two bottles may be in a way consumed by two different classes of people the small bottle may be largely consumed by expatriates and other upper income groups who work under different conditions from the other classes in relation to ventilation and air conditioning.

Third, the methodology used in fitting the regression line in the case of each bottle may explain the difference in their correlation coefficients. Thus, in the case of the large bottle four observations have been excluded from the analysis since they deviated considerably from the regression line. This was not needed for the small bottle since none of the observations deviated significantly from the other observations in the scatter diagram.

The effect of temperature on sales, however, depenes so much on the play of other independent variables. The correlation of temperature with sales is at best when the influence of other variables is absent. Thus, sales campaigns, price, Moslem festivals and celebrations, and other variables tend to blur and distort the relation between ssles and temperature. This is clearly shown in Figure 1.

The launching of the ten ounce bottle in January 1956 in a spectacular fashion explains the diversion of the January 1956 observation from the other observations. In February 1956, the Company introduced a sales contest which had great success in the first two months. This again distorted the effect of temperature in these two months. In August 1958 the sudden rise in the price of Coca-Cola (P. T. 12 per case) resulted in a sharp drop in sales and blurred the effect of temperature.

---

(1) The habit of offering visitors "something" in very widespread in middle Eastern countries. Almost all offices are serviced by a "buffet and it is the custom to offer visitors coffee, tea, or any cold drink. The same is true for the "Cafes" where friends meet in the evening to chat and play some oriental games.

TABLE 1

REGRESSION OF MONTHLY MEAN DAILY SALES (Y) ON MONTHLY MEAN DAILY TEMPERATURE (X)

Bottle Size	Regression Equation	Standard Error of the estimate (cases)	Coeifficient of Correlation
All bottles	Yc = -664+50x	73.83	0.950
10 oz. bottles	Yc = -554+33.6x	29.68	0.975
6 oz. bottles	Yc = -276+21.5x	57.59	0.815

It is obvious from Table 1 that temperature variability seems to explain a considerable part of the variance in Coca-Cola sales. Such a high correlation between temperature and sales seems to be peculiar to tropical under-developed countries where adequate air-conditioning facilities are almost entirely lacking.

A closer examination of the day-to-day relationships between temperature and sales reveals the existence of a time lag. A high temperature in a particular day does not affect substantially that day's sales, but the following day. The effect of high temperature is to exhaust dealers' stocks, which they try to replenish the following day. This reflects the practice of hand-to-mouth bying on the part of most dealers which is due to their reluctance to tie up a reasonable amount of capital in inventory. Balancing the loss of business against the cost of inventory is an unknown art among most dealers in this country.

The impact of temperature, however, is not the same on the sales of the two bottles. As Table 1 indicates, sales of the ten ounce bottle show a higher correlation with temperature than sales of the six ouuce bottle. The accuracy of the regression equation is also greater in the case of the ten ounce bottle.

How may this be explained? Several hypotheses may be introduced in this respect. First, the two bottles may be used for somewhat different purposes. The large bottle may be used primarily to quench one's thirst, whereas, the small bottle may be offered in

price rise, *i.e.*, August 1958. Fortunately, these two months were free from the effects of Ramadan, Bairam, and Kurban. None of the three Moslem occasions fell during that period.

2. The explained variation, computed in the manner indicated above, was subtracted from the two monthly values, thus elimainating the effect of temperature.

3. The trend constant "b" was deducted from the August 1958 "deseasonalized" mean daily sales figure.

4. The price elasticity of demand (η) was computed by dividing the relative change in quantity by the relative change in price: $= \frac{\triangle q}{\triangle p} \cdot \frac{P}{q}$

Factors Affecting The Demand For Coca-Cola

In this section an attempt is made to search out and measure the forces that determine the sales of Coca-Cola in the Sudan. Demand is analyzed here as an effect of certain controlling effect, and not simply as historical patterns of sales behavior broken into long-run trends, cyclical flactuations, and seasonal variations.

Obviously, it will not be possible to list all the independent variables having a bearing on Coca-Cola sales. But a consideration of the most important variables may be adequate for the purpose of this study.

The Effect of Temperature

Temperature seems to be the most important independent variable affecting Coca-Cola sales, other things being equal. The overall mean daily temperature (in centigrades) for each month was preferred to both the maximum mean temperature and the minimum mean temperature, since it has given consistently a higher coefficient of correlation with sales.

For the period from January 1956 to August 1958, the regression of mean daily sales on mean daily temperature for each month gives the results shown in Table 1.

impact of some variables such as Ramadan, Bairm [1] and Kurban [2] on sales has been rather erratic and inconsistent.

Because of the obove difficulties, another method was used in isolating the effect of seasonality attributable to variations in temperature. Data on average daily sales and mean daily temperature for each month were first plotted on a simple arithmetic chart. A regression line was then fitted into the observations by the least-souares method, after exclusions of those observations that deviated too much from the rearession line.

The regression value corresponding to each actual value was thus computed (Yc). The omount of explained variation was then computed by substracting the mean of the actual values from each regression value ($Yc-\overline{Y}$). Finally, the explained variation was subtracted algebraically from the actual values [$Y-(Yc-\overline{Y})$] to give the mean daily sales for each month after the exclusion of the effect of temperature.

The above seemed to be an important step in the isolation of the seasonal element as a result of the very high correlation existing between mean daily sales and mean daily temperature for each month.

The Effect of Trend

After the exclusion of the effect of temperature, a straight-line trend was fitted into the data. Again, the constant "b" was found by the least-squares method. The effect of trend from one month to another was found to be of minor importance.

The Effect of Price

To gauge the effect of price on sales the following procedure was used :

1. Company sales were recorded for the month preceding the major price rise, *i.e.*, July 1958: and for the month following the

---

(1) Bairam is a three-day Moslem festival held immediately upon the termination of Ramadan.

(2) Kurban Bairam is a four-day Moslem festival held about two months after Ramadan Bairam.

forty-eight hours on the average. Indeed, Company salesmen call on dealers daily or at most every other day; and on a rather hot day dealers' stock may be exhausted in a matter of hours.

Accordingly, while Company daily sales to dealers may differ significantly from consumer daily purchases, such differences tend to iron themselves out over a longer period, say a month.

Preliminary Treatment of Data

It is obvious that part of the variation in the monthly sales series is due to the variation in the length of the months. Thus, before attempting to isolate for purposes of study the different variables having a bearing on Company sales, it has been necessary to restate the data in more significant and usable terms.

Accordingly, the sales values of each month have been divided by the number of days in that month, thus expressing the data as cases of Coca-Cola per calendar day.

The Effect of Seasonality

In gauging the price-elasticity of the demand for Coca-Cola, it was necessary to isolate the effect of all variables other than price. Some difficulties, however, were encountered in attempting to isolate the effect of seasonality. Conventional statistical techniques used in the measurement of seasonal variations, such as the moving average method, could not be used in the present study for several reasons. First, the number of values in the series was not large enough to yield accurate results. Secondly the impact of several seasonal factors was superimposed one on the other which made in very difficult to to isolate entirely the seasonal element from the data [1] Third, the

---

(1) Take, for instance, the impact of Ramadan, the Moslem calendar month in which Moslems fast every day from sun rise until sunset for a period of thirty days. The moslem calendar is different from the Gregorian calendar and, therefore, the impact of Ramadan varies from one year to another. In one year Ramadan may fall in the winter, thus accentuating the impact of cool weather on Company sales. In another year Ramadan may fall in the summar, thus checking the favourable impact of the hot weather on Company sales.

Pepsi-Cola sells one large ten ounce bottle. The Loiso, on the other hand, is a seven ounce bottle. Coca-Cola entered the market with a small six ounce bottle. Consumption habits showed little inclination to adjust immediately to the uew small bottle, a direct competitor to Pepsi-Cola. Subsequently, the Coca-Cola Company introduced in January 1956 a larger ten ounce bottle. Since then the two bsttles continued to be sold by the Coca-Cola Company.

The bulk of the company's sales is made through soft drink dealers, Sales to ultimate consumers at wholesale prices are relatively insignificant. However, direct selling by the Coca-Cola Cmpany on certain occasions, such as soccer games, is becoming of increasing importance. The soft drink dealer, nevertheless, remaiu the most important outlet.

Rapid expansion of the Company has been obstructed by many factors. Lack of bottles, which hav to be imported from Egypt and Italy, is a major factor. This is even accentuated by a high rate of breakage. "Spotty" work performance is evident in many departments. A very slow pace of work is frequently observed in loading, unloading, delivery, and the like; whereas, on the production side the work pace is usually rather high.

The Methodology

Nature of the Data

The Company provided data relating to its *physical* sales (in terms of cases of twenty-four bottles) over the period from Jenuary 1956 to August 1958. The monthly figures are for both the six ounce and the ten ounce bottles. The figures are for all territories and for two territories characterizeads by marked difference in per capita income level.

It is important to point out that the monthly sales figures do not necessarily coincide with aggregate monthly consumer purchases. As mentioned above, the bulk of the sales is made to dealers, while a relatively small part is made to ultimate consumers. Dealers, however, usually keep a minimum of stock the duration of which is arond

Aspects of Competition

Competition among the three major firms is strictly non-price competition. The three firms maintain equal prices for the same size of bottle. Price changes are made concurrently only in the face of major developments.

Non-price competition takes many forms. Advertising, contests, and other sales promotion techniques are used intensively by both Coca-Cola and Pepsi-Cola. Loiso, on the other hand, relies mostly on dealer's support by allowing the dealer a higher margin than the other two firms.

All the three firms make use of similar channels of distribution in marketing their products.

The Coca-Cola Company

A historical background of the operations of the Coca-Cola Company of Sudan is necessary since the data used in this study pertain solely to this company.

The Coca-Cola Company was established late in 1955 by a prominent Sudanese business family under a franchise agreement with the major company in New Work. Already the Pepsi-Cola Company (Sudan) and the Loiso Company had been in full operation for a little over four years· The two companies were well entrenched in the market at the time the Coca-Cola was introduced.

=a wider distribution, but with little success. Poor transportation and warehousing facilities, high rate of bottle breakage, and other factors account for the reluctance of the major companies to canvass the national market more intensively. One illustration would convince the reader of the unique nature of the problem facing the modern bottler in this country.

Some time ago, the Coca-Cola Company ventured to extend its distribution to a small town a few hundred miles away from Khartoum. A modest shipment was made and a few men were sent to supervise the distribution. Officers of the firm were a bit surprised when repeat orders were not received. Then it was decided to send some men to investigate the matter. It turned out that local bottlers were using Coca-Cola bottles (bearing a registered trade mark) in bottling their own drinks!

In summary, this study aims at realizing three basic objectives:

1. To delineate all the relevant factors affecting the demand for soft drinks and to demonstrate their relative imoprtance. This objective also includes an attempt to study some of the qualitative characteristics of the demand for soft drinks in the Sudan.

2. To arrive at a quantitative estimate of the price-elasticity of the demand for soft drinks. This estimate is made for the entire market, as well as two sample markets with different income levels, consumption habits, etc.

3. To examine critically the soundness of the excise duty levied by the Government.

Historical Background

Structure of the Market

The present status of the soft drink industry in the Sudan approximates very closely the market structure of a differentiated oligopoly. Three firms have a combined share of over ninety per cent of the total market. The firms, in order of their market-share importance, are the Pepsi-Cola Company, the Loiso Company, and the Coca-Cola Company.

Both Pepsi-Cola and Caca-Cola operate modern plants equipped with fully automatic machinery and up-to-date facilities including a Fleet of modern trucks. The Loiso firm utilizes semi-automatic bottling machinery and uses antedated facilities for handling, warehousing, and delivery.

Beside the three are several other small bottlers of little significance operating mostly in the non-urban areas. They use very primitive production methods and owe their survival to the reluctance of the three major firms to expend their geographical distributions [1].

---

[1] Both Coca-Cola and Loiso limit their activities to Khartoum (the capital) and the surrounding areas. The Pepsi-Cola Company has attempted=

THE DEMAND FOR SOFT DRINKS IN THE SUDAN: A CASE STUDY

BY

A. A. EL SHERBINI, PH. D.

Senior Lecturer, Faculty of Economic and Social Studies.
Khartoum University, Khartoum, Sudan.

Objectives of the Study

Early in June 1958, the Sudan Government imposed a tax of 1.5 piastres (P.T) per gallon of petrol sold by servic stations, and a tax of 22.500 Pounds (LS.) per ton of sugar sold to consumers. Both taxes were immediately shifted to the ultimate onsumer. Thus, faced with rising operating costs, all major bottlers in the Sudan raised their wholesale prices by two piastres on every case of twenty-four bottles as from June 16th, 1958.

Again, an excise duty of P.T. 12 per case was imposed by the Government as form August lst, 1958. This duty was also passed on to the dealer, in whole or in part, who in turn passed it on to the ultimate consumer.

These developments provided important observations which were used as a basis for gauging the price-elasticity of demand for soft drinks in the Sudan. This, however, was not the sole objective of the study. Thus, as the study progressed, it was possible to arrive at other findings of relative importance.

(1) I am greatly indebted to the management of the Coca-Cola Company (Sudan) for providing all the necessary data and information without which this study would not have been possible.

(11) SEMPLE, ELLEN CHURCHILL: *The Geography of the Mediterranean Region: Its Relation to Ancient History,* New York. Henry Holt and Company, 1931.

(12) UNITED NATIONS: *Review of Economic Conditions in the Middle East,* 1951-1952. (Supplement to World Economic Report).

PERIODICALS

(1) AMMAR A. M.: "The Importance of the Sinai Peninsula as a Pass of Communication and a Bridge for Human Migration," (Master's thesis) *Bulletin de la Société Royale de Géographie d'Egypte* (now Bulletin de la Société Egyptienne de Géographie). Vol. 21, No. 2, January 1945, (Part I), and Vol. 21, No. 3, August. 1949, (Part II). (In Arabic).

(2) FISHER, W. B.: "Unity and Diversity in the Middle East," *The Geographical Review* (The American Geographical Society of New York), Vol. 37, No. 3, 414-435.

(3) GIBB, H. A. R.: "Toward Arab Unity. "*Foreign Affairs*, Vol. 24, No. 1. October 1945, 119-129.

(4) ISSAWI, C.: "The Bases of Arab Unity," *International Affairs*, (Royal Institute of International Affairs), Vol. 31, No. 1, January 1955, 37-47.

(5) MALIK, CHARLES: "The Meaning of the Near East," *Journal of International Affairs: The Middle East at Mid-Century* (School of Internal tional Affairs, Columbia University. New York City), Vol. 6. No. 2. Winter 1952, 32-36.

Bibliography

Books

(1) AMMAR A.M. : et al., *The Unity of the Nile Vally : Its Geographical Bases and Its Manipulations in History*, (Co-authors : AHMAD BADAWI, IBRAHIM NOSHI, M. SHAFIK GHORBAL and ABDEL RAHMAN ZAKI), Published by Egyptian Presidency of Council of Ministers, Cairo. Government Press, 1947.

(2) CHURCHILL, WINSTON SPENCER : The Second World War, 6 vols., Boston : Published, in association with the Cooperation Publishing Co., by Houghton Mifflin Co., 1948-51, Vol, IV : *The Hinge of Fate.*

(3) CRESSEY, GEORGE B., : *Asia's Londs and Peoples A Geography of One-third the Earth and Two-thirds Its Peoples)*, New York : Mc Graw-Hill Book Company, Inc., 1944, 1st edition.

(4) FISHER, W.B. : *The Middle East : A Physical, Social and Regional Geography*, London : Methuen & Co, Ltd., 1950 ; New York : E.P. Dutton & Co., Inc.

(5) FITZGERALD, WALTER : *Africa : A Social Economic and Political Geography of Its Major Regions*, New York : Books, Inc., distributed by E.P. Dutton & Co., 1942, 4th edition.

(6) FOURNIER, AUGUST : *Napoleon the first : A Bibliography*, Translated by Margaret Bacon Corwin and Arthur Dart Bissell ; edited by E. G. Bourne, New York : Henry Holt and Company, 1924.

(7) MUHAMMED, M. AWAD, : *The River Nile* (in Arabic), Cairo. Lagnat Attaaleef Wattargamah Wannashr, 1948, 2nd ptg.

(8) PEATTIE, R. : *Geography in Human Destiny*, New York, G. W. Stewart, 1940, 1st edition.

(9) RAYNAL : *Histoire philosophique et politique des établissements et du commerce des Européens dans les Deux Indes.*

(10) SAKR (HASSAN), IBRAHIM : "The Geography of the Suez Canal", a doctoral dissertation presented to Columbia University of New-York City in February 1954.

of a culture [1] that has its main lines in common all over the area and this culture proceeded in common directions and the area in general played a generally similar role in world affairs. This has resulted in the area passing through the same experiences and the development of many common interests, a basic factor that underlies any cooperation that could endure for long.

And in our world of today, where the means of communication are strongly binding its parts together and where we see the development of bigger and bigger political units and the development of regional pacts, [2] it seems that it will be better for this area which is bound together by common interests to act collectively so far as it could be done in order to come out with the best possible benefit for all and everyone. The creation of the United Arab Repnblic (U.A.R.) was a step that is necessary and in the right direction. One would hope that the results that have been ensuing therefrom would lead to more integration that would make the region more capable of properly discharging its responsibilities, national and international. [3] One is to remark, however, that the door must be left open to any cooperation from other parts of the world to further the human cause and the Arab cause ; for the more the countriee we can gain to our side the better. The development of the Afro-Asian Bloc is one that is commended.

---

(1) Charles Malik handles the question from a cultural genetic point of view in an article : "The Meaning of the Near East." in the Columbia University, *Journal of International Affairs*, Vol. 6, No. 1, Winter, 1952, 32-36.

(2) As Issawi states "... the climate of world opinion has changed and nation-States are giving way to Grossraume, or at least to closer association of States. This can be seen even in the seed bed of nationalism, Western Europe. And just as European nationalism had its repercussions on the Arabs, supra-nationalism may also be expected to have important consequences in the region". op. cit., 47. This is being effected where the situation is much less favorable than the situation in the Arab World.

(3) The author hopes to handle the recent developments in the near future.

European Powers [1] and set up as colonial bases to serve as starting points for further expansion. The current importance in routing air ways and the strategic significance which the area has in common is one more integrating factor.

South of this area one finds an altogether different environment and accordingly a different cultural experience (superimposed thereon) from that in the region. [2]

The Arab region possesses a second great arm consisting of Upper Egypt and the Sudan, particularly the northern portion of it, and the Red Sea coastal areas, where infiltration from Egypt and the eastern coast of the Red Sea took place. [3] This arm merges gradually into negroid Africa. [4]

* * *

We can see after all this that the Arab World makes a region homogeneous within itself and different from the areas around. This Arab region would include in Asia, Iraq, the Levant and Arabia. In Africa it will include Egypt, the Sudan, and Red Sea littoral, Lybia and the rest of North Africa. This region is not bound together on baseless emotions but the relationships between its parts stand solidly on common environmental factors which have led to the development

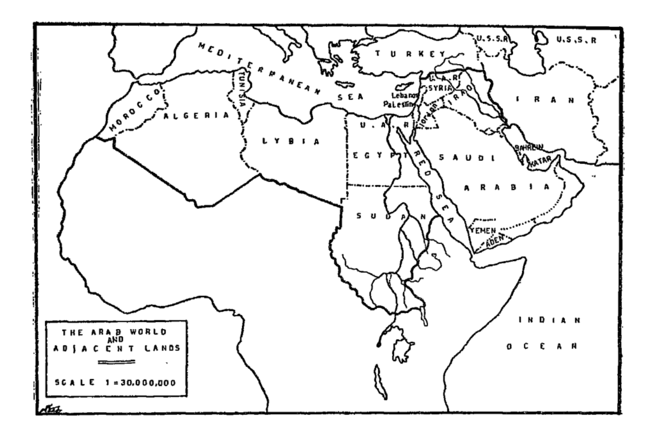
---

(1) This fact and consequently the fact that these European Powers have tried to strongly tie up the areas under them to the "mother" countries politically, economically and culturally are responsible for the divisive factors that may seemingly and temporarily overshadow the dominant, deep underlying common and integrating factors.

(2) Sakr, *op. cit.*, 29; See also Issawi, *op. cit.* 40. The difficulties of contact between North Africa and Tropical West Africa through the great void of the Sahara, very thinly and sparsely populated, are also very clear.

(3) Sakr, *op. cit.*, 29; Fisher, *op. cit.*, 79; Issawi, *op. cit.*, 40; and Fitzgerald, *op. cit.*, 78, 81. A general work handling the factors of unity between Egypt and the Sudan is Ammar et al., *The Unity of the Nile Valley.*

(4) The difficulties of contact with the Sudd region and through it with Equatorial Africa have put very serious limits to Arab infiltration and so was the case with Ethiopia.



a long time together with the Red Sea coastal areas in Africa the only part of the Dark Continent to be known to civilized man. This circumstance, besides being an effect of the facts presented above, grows out of the fact that northern Africa is also the southern rim of the Mediterranean world and thus faces Europe. This has provided North Africa and the rest of the region with similar bitter political and military experiences. North Africa was divided among the

=the same direction of movement has been followed by peoples and cultures Because of the geographical continuity from east to west, conquering powers-Phoenician, Roman, Arab and French—have been led sooner or later to extend—or attempt to extend—their domains to the farthest limits of the Barbary".

The divisive efforts of French imperialism in North Africa do not change the factors of the underlying reality. Fitzgerald says" ... today a rigid threefold political division remains, however unnatural it may be in view of the absence of fundamental differences in social geography between east and west (of the Barbary States). And here it may be mentioned that to a majority of North African Moslems the idea of a political frontier is still either incomprehensible or repugnant". (Fitzgerald, *op. cit.*, 373-74).

very strong, and the people are nomadic who move from one place to another. The partners in the boundaries agreement had to provide for the necessary mobility (Articles 6 and 8 of the Boundaries Agreement of October 1, 1906) and everything went on as before without being affected by fixing the boundaries.

After defending his idea that " According to the principles of regional geohraphy, Egypt is to be associated with the lands of similar environmental conditions in southwest Asia especially the flood plains of the Tigris and Euphrates, " Fitzgerald rightfully adds," The Asiatic orientation of Egypt is an instance where the popularly accept division of the world into continents should not be allowed to obscure the natural association of the constituent parts of a major region whose limits surmount conventional boundaries, (1)

Egypt extends, physiographically, westward into Lybia which in turn extends into North Africa. They experience a similar climate (2) and they have a generally similar physical background with a relatively fertile or, at least, less inhospitable coastal area with vast areas of sand not far in the interior. This whole North African area is tied to the rest of the Arab world like an arm on a body. They have always enjoyed a relative case of contact along the coastal plain, or by boat on the Mediterranean and more recently through air transportation. These contacts have led to cultural intermingling (3) with the achievement of a common religion and to a great extent of a common language. (4) Besides the north coast of Africa was for

---

(1) Fitzgerald, Water, *Africa*, 418.

(2) *Ibid.*, 61.

(3) *Ibid.*, 75, where he states that "... the Barbary Lands, Islamic in culture, might have been considered a western prelongation of Semitic Asia", see also Fisher, *op. cit.*, 79.

(4) Note the importance of language in communication. See also Fisher, *op. cit.*, 94. Writing about the Barbary lands, Fitzgerald states, "In no other region of Africa does relief play so obtrusive a part in determining the geographical environment, and such unity as Barbary possesses is mainly derived from the vast Atlas system which dominates throughout".

He adds that "the strongly-emphasised est-west graining has favoured the spread of plant and animal species latitudinally whilst in human affairs=

Sinai [1] through the Levant corridor and across the desert or by the Red Sea. Many decades ago, Ellen Churchill Semple wrote " On the Eastern edge of Africa lay Egypt, a striking contrast to the rest. So different was it that the ancients counted the Nile Valley as part of Asia until the maritime ventures of the Ptolemies on the Red Sea made the deep cleft between Arabia end Lybia a part of common knowledge. But even so, the assignment of Egypt to continental Asia returned again in the early middle ages as if its grouping with Africa did violence to fundamental geographic principles. The reasons are obvious. The long river oasis which was Egypt, the multiform adjustments of individual and national life to its peculiar geographic conditions, the whole elaborate fluvial civilization was more affiliated to Asia than to Africa. Moreover, the Nile Valley, both in its military campaigns and its trade was more closely connected with Asia across the Isthmus of Suez and along the Red Sea route than with Africa. Egypt's contributions to Mediterranean civilization were similar to those of Asia and in large measure, duplicated those of the Tigris Euphrates Valley." [2]

Dr. A. M. Ammar in discussing the boundaries of Sinai [3] stresses the fact that they are merely political lines because of the relief of Sinai and its topographical features and even geological structure, all these factors defy the political boundaries and extend beyond into the neighboring countries. [4] He mentions that some scientists prefer to study the geology of some areas in Sinai with that of southern Syria because of the very close relationship between them and adds that the boundaries cut across the wadis dividing political jurisdictions and thus partition the land owned within one tribe, He goes on stating that although the demarcation of the boundaries in this way makes it inevitable to have many tribes ruled by more than one government, yet it was difficult to effect such a thing where the interests in grass and water are common, the blood relations are

(1) Sakr, *op. cit.*, see also Fisher, *op. cit.*, 79, 450.

(2) Semple, *op. cit.*, 6-7.

(3) Ammar, *op. cit.*, 198.

(4) See also Muhammad, *op. cit.*, 128.

pattern, moreover, besides the position and situation of the area, has effected to a considerable extent the climate and vegetation of the areas contrasted [1] and thus directly and indirectly provides a different natural background that channelled human activities into different directions. [2] Besides the racial structures of the contrasted areas are different. [3] The importance of the common language in molding people into a common culture cannot be too much stressed. This difference in language and racial structure is a manifestation of the physical setup, [4] It is not surprising, therefore, that Turkey and Iran differ noticeably from the Arab world. True there have been many cultural contacts [5] but their effect in general has not been deep nor enduring. [6]

The factors that have tied Egypt with western Asia were discussed before. This junction between Egypt and the part of the Arab World that exists in Asia was effected by the Isthmus of Suez and

---

(1) Cressey, *op. cit.*, maps on pages 22 and 25.

(2) Fisher himself states "As a higher plateau ringed on all sides by higher mountain ranges Iran displays a marked physical unity based on separation from its adjoining regions. To the south and west, the contrast between the massive ranges of the Zagros and the low lands of Mesopotamia is particularly striking". Fisher. *op. cit.*, 255.

(3) Cressey, *op. cit.*, map on page 28 and Fisher, *op. cit.*, 84, 86, 87.

(4) Fisher, *op. cit.*, 93-94, 108.

(5) It is to noted that the political boundaries do not follow definitely or always the geographic regional boundaries. Moreover, the boundaries of regions are rather thick lines on the map (frontiers) and the change from one region to the other is rather gradual. Furthermore, it is to be noted that the edges of the region will have relatively more contacts than the region as a whole with the neighboring regions, especially the latters' contacting edges. But this definitely does not mean that they make one region. The author thinks that this is a better explanation to the links between Iraq and Iran and between Syria and Iraq and Turkey, than Fisher's explanation in defense of including Iran in the region where he could not deny the existence and the importance of "... the barrier of encircling mountain ranges, and the abrupt separation from the Tigris lowlands," of Iran. (*op. cit.*, 2, 3). In different parts of his book and article mentioned before the facts work towards excluding Turkey and Iran from the Arab realm as one generally homogeneous region.

(6) Sakr, *op. cit.*, 25; see also Issawi, *op. cit*, 40.

long to the fire of history, has produced within the region a considerable degree of homogeneity The current developments which are now radically changing many parts of the world have revealed this homogeneity within the Arab World rather boldly.

There is a little dispute over the inclusion within one region of all of the area between the Tigris and the Levantine coast and between the Syrian Saddle and Gulf of Aden and the Arabian Sea.

Sometimes Iraq is excluded as being more akin to Iran. (1) Some people include Iran and Turkey in the region. (2) It is true that these latter countries lying on the margins are bound to contact and interact with the region in general and with its adjacent countries in particular. And it is true too that this contact and interaction have developed some common traits. But it is equally true that there is a conspicuous difference in natural environment between Turkey and Iran on the one hand, and even the adjacent parts of the Arab World *i.e.* Syria and Iraq on the other.

Before discussing Asia's surface configuration in details, Cressey states, "From Turkey eastward to China there is a double series of mountain ranges, draped as festoon loops, alternately merging to a knot and diverging to enclose a high plateau or internal basin, (3) Turkey and Iran are rather to be considered as parts of this mountainous area which extends from Europe to Asia Minor and all the way along General Asia. In this area, as stated before, the mountain belts converge and diverge and reconnerge enveloping within them a series of plateaux *e.g.* Anatolia, Iran, and Tibes. This topographic pattern with its locked-in highlands is in conspicuous contrast with the alternating riverine plains and deserts in the Arab World. This

(1) Churchill, Winston S., *The Second World War*, Vol. IV, *The Hinge of Fate*, 460. He states, "I had always felt that the name 'Middle East' for Egypt. the Levant, Syria and Turkey was ill-chosen. This was the Near East. Persia and Iraq were the Middle East: India, Burma, and Malaya the East, and China and Japan the Far East".

(2) As for example Fisher, *op. cit.*, 3.

(3) Cressey, *op. cit.*, 17-18. The map on page 17 of the work mentioned is very meaningful. See also article of Fisher mentioned above.

political independence, it sought to promote its economic well-being through policies designed to develop its own resources as fully as possible. Pre-occupied with its own economic problems, no government has modified either its course of action or its plans in the light of developments in other parts of the region. This tendency continued after the second World War. Under the mandates there were no tariff barriers between Lebanon, Palestine, Syria, and Transjordan, but the achievement of independence broke the monetary and fiscal ties holding some of these areas together. In 1950 the customs union between Lebanon and Syria was brought to an end (1). The different economic vested interests in the different parts of the region, being national or foreign and the effect of foreign influence (even after the achievement of "independence") are the main factors behind that.

With the steady development in means of communication integrating the area more and more, with the steady decline in foreign influence, with the economic development taking place and with the gradual strengthening of the Arab masses whether in the sphere of economics or politics the factors of dissent and rivalry have been waning and have been steadily giving way to a tendency towards cooperation and complementarity that would result in a better out some for every part and all parts of the region (2).

* * *

In the preceding discussion one theme has been clear; that the Arab world exhibits many common and a few unique environmental factors. These factors have played an important integrating role in the affairs of the area. These factors and the integration which has ensued therefrom have helped to develop common interests, common values and ideas, common problems and aspirations; and have in the end helped to produce a common culture. A very long history has constantly revealed the operation of those factors. The melting pot of common and integrating environmental background exposed very

(1) United Nations, *Review of Economic in the Middle East 1951-52*, 4.

(2) See also Issawi, *op. cit.*, 45-46.

that religion is less earthbound and more mobile than nationalism—to be found in a combination of geographical and historical factors. A glance at the map shows that the Arab World is bounded by well defined natural frontiers, the Sahara and Indian Ocean, the Mediterranean, and the Taurus and Zagros mountains. Most of these frontiers have formed very effective barriers to the permanent expansion of the arabism, though they have not prevented frequent raids and even short—term conquests (1) Fisher states: "Broadly speaking, the Middle East can be divided into (a) an Arabic area, in which a single language predominates to the virtual exclusion of all others; and (b) a composite region, in which many languages, recent and ancient, remain current. It may be significant that the boundary of these two areas coincides for the greater part (with the southern edge of the geological folded zone; and the effect of topograhy in restricting the spread of language would seem to be marked (2) The racial differences between the Arab World and the areas around are also conspicuous (3).

Yet the two authors aforementioned generally agree that "The political disunity of the Arab World is no less evident than its cultural unity". But the basic factor behind this disunity is a temporary and an outside-imposed one. A total disintegration was brought about by the Post World War I settlements. Gearing the economies of the different parts of the region to the economies of the different "mother" countries; effecting different cultural orientation, and fomenting rivalries and dissent in and among these parts was the outcome and worked against the current of unity channelled and directed by the more permanent natural, accessibility and historical factors. The creation of opposing vested interests in the different parts of the region, and the difference in the stage of development are other resulting important factors of dissent. Economic nationalism aroused by these vested interests is a serious hinderance. "As each country gained

---

(1) Issawi, *op. cit.*, 39. 40.

(2) Fisher, *The Middle East* 94. and map. 93.

(3) Cressey, *op. cit.* map page 28. This is also a a manifestation of the factors of natural environment.

"This enhanced importance is indicated by the intense interest of outside powers in Middle East affairs, and their attempts to obtain strategic and economic advantages by the possession of bases or concesions." (1)

Some writers like Fisher and Issawi discussed "Unity and Diversity in the Middle East" (2) and "The Bases of Arab Unity." (3) Issawi states that the unity of the Arab World, briefly put, "is the result of a long historical process operating on a broadly homogeneous physical environment." (4) After showing the natural factors in common and discussing them, he states that the historical forces which, originating in the Middle East, have shaped the Arab World" ... go back to the very dawn of history. From the earliest times the river valleys of the Nile and Tigris-Euphrates radiated their culture to surrounding lands, especially Syria. Later Egyptian, Hittite, Assyrian, and Babylonian conquests led to an inter-change of customs and ideas... (5)" Then come the Persians, the Greek and the Romans and then the Islamic era. The cultural integrating factors need not be much emphasized.

One remarkably important factor in integrating people is the language which is a most important means of communication (6).

As Issawi states "The mark which distinguishes the Arab World from other segments of the Islamic Society is the fact that, within the former, Arabic is a living language. The reason why only part of the Islamic Society has been arabicized is—in addition to the fact

---

(1) Fisher, *op. cit.*, 6.

(2) An article in *The Geographical Review*, Vol. 37, No. 3, July 1947, 141-35.

(3) An article published in *Internationol Affairs*, Vol, 31, No. 1, January 1955, 36-47.

(4) *Ibid*, 36.

(5) *Ibid.*, 37-38.

(6) *Ibid.*, 38-42, and Sakr, Ibrahim, "The Geography of the Suez Canal", a Ph. D.. dissertation presented to Columbia University, New York City, Chapters 1 and 2. See also Gibb, H.A.R., "Toward Arab Unity", *Foreign Affairs*, Vol. 24, No. 1, October 1945, 119-29.

besides the fact that the region was a plume in itself. All these factors developed a temptation among the big Powers throughout history to march their armies back and forth in the region, to seize the lion's share of this trade, and more important for the region, to use it as a midway station, or, stations, and as a central area of control and supervision from which speedy arms of power could radiate in in all directions. [1]

The coming of the air age which revolutionized the world did nothing but enhance the importance of this centrally located region and integrate it still further. In the words of W. B. Fisher, "Developments in air transport have enormously increased the Middle East. The prevalence of steppes and desert, not normally a favourable factor, has here shown itself to have some advantages in the matter of weather conditions, which are usually very favourable for flying and in providing abundant stretches of open, level conntry where air-fields can easily be constructed. It is no accident that Egypt has become a nodal center of air routes, and the effects are seen in the enhanced political and economic status of the country. The same tendency is apparent in other countries of the Middle East; hence the region that less than a century ago occupied a remotely marginal position has now become a cross road-the point of junction between an awakening Asia, and Africa, a still influential Europe, and a triumphant America.

---

[1] This was especially true of Egypt. It is enough here to quote Raynal's "*Histoire philosophique et Politique des Étaplissements et du Commerce des Européens dans les Deux Indes*". "At sight of a region situated between two seas, of which one is the gate of the Orient and the other the gate of the Occident, Alexander (the Great) formed the project of establishing the seat of his empire in Egypt and of making it the center of the world's commerce. This prince, the most enlightened of conquerors, recognized that, if there were a means of comenting the union of the conquests which he had already made and those which he proposed for himself, it would be in a country which nature seemed, so to speak. to have attached to the point of juncture between Africa and Asia to bind them to Europe". (cited by Fournier, August, *Napoleon the First*, translated by Margaret B. Corwin and Arthur D. Bissel, edited by E. G. Bourne, Vol. 1, 20, 124-25).

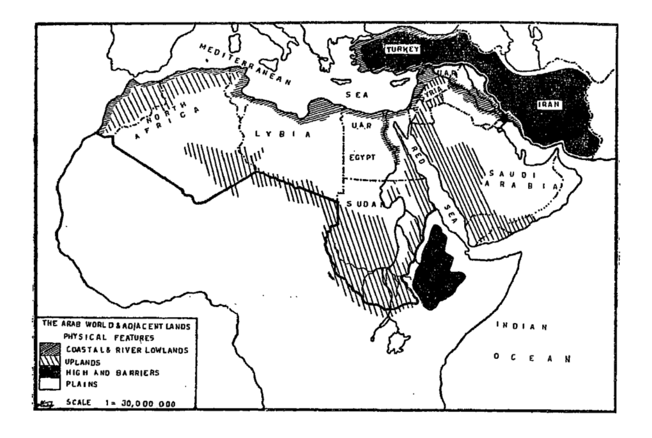
One very important consideration which has helped much in integrating the region and which has given it certain unique characteristics is that fact the area has been traversed by a group of very important and most favorable transit routes between East and West.

These routes were strongly favored by nature in the way of the elongated and narrow maritime bodies, the long navigable rivers, and the short stretches of a less difficult land. The climate of the area they traverse is favorable. Moreover they serve to connect three continents. Furthermore, it was easier to assure ssfety and facilitate transition upon these routes. Usually each group of these routes was under the same political jurisdiction in a cnlturally homogeneous area, and frequently the whole region lived as one unit under one government. This secured facilities and safety from beginning to end.

The region of transit routes became very significant because it links regions of contrasted climates. contrasted products, and unlike civilizations.(1) This stimulated trade among these areas through the transit routes of the whole region. In fact, as W. B. Fisher points out, "The Middle East region has developed extensive trading relations not only within itself, but more important with China, India, Europe, and to a less extent, Africa. From earliest times commerce has played a conspicuous part in Middle Eastern affairs, and the existence of a merchant community with special outlook and interest has considerable repercussions on cultural development." (2) Thus we see that this transit-route characteristic helped the integration of the region by developing many common matters.

Not only did the Arab World become the center of trade, the depôt of the world, and the most important bridge or bridges between East and West, but it also was the central link of the chains connecting them. It overlooks the two long and narrow seas and controls their gateways; it links the Continental Triad together, and it controls any parts of the routes that pass through land. This

(1) Semple, *op. cit.*, 180.
(2) Fisher, *op. cit.*, 120.



infiltrated the coastal fringes of the Arab Peninsula and at times even expanded deep in the desert. On the other hand, the nomads, through either caravan trade and transit trade or, invasions of, or migration these much more fertile regions have always been in frequent contact with them. This mutual contact, practically continued developing many common interests and inter-relationships between these two segments of the population, that is the sedentary and the nomadic, the farmers and the grazers, with their different outlook upon life resulting from their basically different ways of living. Moreover, living under the same political rule more often than not contributed much to their common interests and strengthened these inter-relationships [1].

---

[1] One should notice that almost all the people living in the Arabian Peninsula concentrate in the coastal fringes which are more easy of contact within themselves and with the Fertile Crescent surrounding Arabia. This factor has made the easier contact and interaction throughout history most effective.

Further, south the highland barrier along the coastal plain of Syria dwindles till it finally comes to a low land gap which cuts across from Egypt to the Syrian Desert. Besides, the level of the Sinai plateau decreases from its maximum elevation in the southern end and gradually gives way northward to a broad coastal plain below 600 ft. in altitude. This Mediterranean coastal plain in the northern part of Sinai extends eastward from the isthmus of Suez through El-Arish and then without break it emerges iuto the low lands of Palestine. The continuity of these low lands into Palestine makes some authors inclined to extend the limits of the Nile basin to the highlands in Palestine (1). This low sandy coastline has provided a convenient corridor for movement between the Nile Valley and the Levant (2).

One may see, therefore, how the two ancient river valley civilizations in Egypt and Mesopotamia were more easily accessible through the Syrian plain than elsewhere. This ease of access made the Syrian plain a meeting ground (3) a place where peoples, products, and ideas of two civilizations were cxhanged. The Syrian bridge throughout history witnessed armies as well as merchants, arms as well as products, and battles as well as markets.

The intermingling of peoples and cultures provided solid grounds for the steady development throughout the long period of history of a common culture in the fertile crescent (4) Time and again the whole area was integrated under one rule, (5) a circumstanc which added another contribution to the homogeneity of the region as a whole.

The Fertile Crescent partially surrounds the Arabian Desert, from the Persian Gulf to the Red Sea. The waters of the sea complete the circumscription. Through the centuries Mesopotamia on one side and Syria and Egypt on the other, commercially, politically, and ethnically

---

(1) Muhammad. *op. cit.*, 128.

(2) Fisher, *op. cit.*, 450.

(3) Cressey, *op. cit.*, 391; see also Fisher, *op. cit.*, 126.

(4) Fisher, *op. cit.*, 79.

(5) *Ibid*, Chap. VII and Chap. VIII.

that is the one of the Mediterranean through a breach in the mountains and desert which form the eastern rim of the Levantine Sea (1). Both gateways open onto the narrow Syrian coastel plain, fringing the Levantine Sea. The Eastern Mediterranean or Levantine Sea faces an unfavorable coast with scarcely a good harbor. Overlooking this coast is a line of mountains or plateaux which constitute serious barriers. Beyond the mountain systems stretch the Syrian and Arabian Deserts to the flood plains of the Euphrates. Between the Isthmus of Suez or Sinai and the Gulf of Alexandretta the highland barrier is pierced at only two points. These two passes connect the Syrian coastlands with the lands lying beyound the desert (Mesopotomia). Travelling across this desert wasteland was almost impossible in ancient times, both on account of aridity and the hostility of the nomads (2).

Thus a far more frequented route between the Levant and Mesopotsmia was through the breach in the north where the Gulf of Alexandretta drives a marine wedge 50 miles back into the land. There, the mountain barrier diminishes in elevation. This relatively level corridor between the mountains of Turkey to the north and those of Syria to the south is known as the Syrian Saddle. This Saddle is crossed by three over-land routes to Mesopotamia:

1. Via the Syrian Gate, east of Alexandretta.
2. Comes from the Cilician plaius south of Turkey to Aleppo.
3. From the coast to Antioch.

More important than the low elevation of those passes is the fact that some moisture from the Mediterranean can penetrate inland at these points thus providing a grass land avenue for nomadic migration from the coast across to the upper Euphrates. Here, also, the Syrian plain is narrowest, with only some hundred miles between the sea and the great western bend of the Euphrate's River (3).

---

(1) Semple, E. C., *The Geography of the Medeterranean Region*, 180, and Peattie, *Geography in Human Destiny*, in several places.

(2) Cressey, George B., *Asia's Lands and Peoples*, 391.

(3) For discussion see *ibid*, 392–93; Fisher, *op. cit.*, 371–84 and Semple, *op. cit.*, 180–84.

THE BACKGROUND OF ARAB UNITY

BY

Dr. IBRAHIM SAKR

Faculty of Arts—Cairo University

It is generally believed that civilized human communities first developed in the area known as the "Middle East". Natural factors offered maximum assistance to man in developing a civilization. The regular rise and fall of the three larger rivers, the Nile, the Euphrates and Tigris; the annual renewal of soil fertility and the generally warm climate favorable both to the growth of a rich plant life and to the activities of man himself (1) all these factors were special inducements to the adoption of a settled way of life based upon agriculture (2). This settled existence and living in plenty was made possible by easy transportation, either by the rivers or across valleys and secured by a unique natural protection from outside human threats. So was the case with Egypt and Mesopotamia.

Yet the one "door" into Egypt was the northern part of the Sinai Peninsula (3) and from Mesopotamia there was "one" outlet

(1) Muhamed, M.A., *The River Nile*, 264; Fisher, W.B., *The Middle East*, 124.

(2) Fisher, *op. cit.*, 124.

(3) A. M. Ammar in his Master's Thesis written at Fuad (now Cairo) University on "The Importance of the Sinai Peninsula as a Pass of Communication and a Bridge for Human Migrations", published, in Arabic in *Bulletin de la Société Royale de Geographie d'Egypte*. (now *Bulletin de la Société Egyptienne de Geographie*). Vol. XXI, No. 2, January 1945, (Part 1), and Vol. XXI, No. 3, August, 1946, (Part II), called it for short "The Eastern Entrance of Egypt".

REVIEW

OF

ECONOMICS, POLITICS

AND

BUSINESS STUDIES

Issued by Members of the Staff of the Faculty of Commerce
Cairo University, Giza

Correspondance should be addressed to the Secretary of the Board,
Faculty of Commerce, Cairo University, Giza



FACULTY OF COMMERCE

REVIEW
OF
ECONOMICS, POLITICS
AND
BUSINESS STUDIES

FIRST SEMESTER—1959

No. 1 SEVENTH YEAR

CONTENTS

CAIRO UNIVERSITY PRESS
1959



كلية التجارة

مجلة الاقتصاد والسياسة والتجارة للبحوث العلمية

يوليه – ديسمبر سنة ١٩٥٩

(العدد الثانى) (السنة السابعة)

المحتويات

مطبعة جامعة القاهرة

١٩٥٩

مجلة الاقتصاد والسياسة والتجارة

يصدرها أعضاء هيئة تدريس كلية التجارة بجامعة القاهرة

جميع المكاتبات تكون باسم السـيد الدكتور سكرتير مجلة الاقتصـاد والسـياسة والتجارة بكلية التجارة بجامعة القاهرة بالجيزة

الديموقراطية الشعبية والديموقراطية اليوغسلافية

للدكتور بطرس بطرس غالى
رئيس قسم العلوم السياسية

أطلقت عبارة « الديموقراطية الشعبية » للدلالة على الأنظمة السياسية التى قامت فى دول أوربا الشرقية التى ارتبطت بالاتحاد السوفيتى دون أن تفقد استقلالها السياسى أو شخصيتها الدولية .

وهذه العبارة تحتاج إلى توضيح إذ تتضمن فى ذاتها تكراراً فالديموقراطية معناها حكم الشعب بالشعب فلماذا إذن أضيفت كلمة شعبية إليها ؟

لقد أريد بهذا التكرار تأكيد شعبية تلك الديموقراطية ليتضح الفرق بينها وبين الديموقراطية الرأسمالية أو البرجوازية التى تكون الشعبية فيها — حسب رأى الشيوعيين شكلية أكثر مما هى موضوعية .

أما من الناحية التاريخية فقد استعملت هذه العبارة أول مرة فى يوغسلافيا أثناء الحرب العالمية الثانية ، وسرعان ما انتشرت وأطلقت على كافة دول أوربا الشرقية التى انضمت ، طوعا أو كرها ، إلى الاتحاد السوفيتى . والمفهوم السياسى لهذه العبارة غير متفق عليه . فبعض المناهضين للشيوعية يرون أنها تسمية سهلة لموقف غامض فى تطور مستمر [١] . وبعضهم يرى أنه لا وجود فى الواقع لهذا النظام ، وليس له من الأصول ما يجعله نظاما خاصاً فريداً فى نوعه [٢].

أما المناصرون للشيوعية فيتفاوت تفسيرهم للمفهوم الحقيقى لهذه العبارة بمقدار تطور العلاقات الدولية بين الاتحاد السوفيتى ودول أوربا الشرقية .

---

(١) Fejto Francois· Histoire des démocraties populaires—Collections Esprit. Paris 1952, page 193.

(٢) Clarion Nicolas. Le Glacis soviétique. (Théorie et pratique de la démocratie Nouvelle). A. Somogy. Paris 1948.

ففيما بين سنة ١٩٤٥ وسنة ١٩٤٧ قالوا إنهـا عبارة عن نظام وسط بين الديموقراطية الماركسية (أو ما يسمونه « ديكتاتورية البروليتاريا » وبين الديموقراطية البروجوازية (أو الرأسمالية) . فكانت عندهم إذن بمثابة مرحلة انتقالية لاعداد الدول لاستقبال الشيوعية والاندماج فيها .

وكانوا يرجعون ذلك إلى الملابسات الدولية التى اجتازتها بلاد أوربا الشرقية أثناء الحرب العالمية الثانية فقد أدت تلك الملابسات إلى تحالف الطبقات الشعبية لمحاربة المحتل وهذا التحالف لعب دور الديكتاتورية البروليتارية .

ووفقاً لهذا التفسير تكون الديموقراطية الشعبية نظاما إنتقاليا بين العهد البائد والعهد الشيوعى [١] .

وحين تغيرت الظروف الدولية فيما بين سنة ١٩٤٧ وسنة ١٩٤٨ واشتدت السيطرة الشيوعية على هذه الديموقراطيات الشعبية بسبب ما وقع بين حكومة مارشال تيتو وحكومة موسكو تغير مفهوم الديموقراطية الشعبية واعتبرت كأنها نوع من أنواع ديكتاتورية البوليتارية أو كأنه لا فرق بينها وبين الديموقراطية الشيوعية .

ولكن بعد وفاة الرفيق ستالين وإعادة العلاقات الودية بين الاتحاد السوفييتى ويوغسلافيا رجع الكتاب الشيوعيون إلى المفهوم الأول للديموقراطية الشعبية وهو أنها نظام انتقالى بين الديموقراطية الرأسمالية والديموقراطية الشيوعية أو الماركسية وتجمع بين خصائص كل منهما .

وقيام نظم الديموقراطية الشعبية وتطورها فى دول أوربا الشرقية وهى : بولونيا ، وتشكوسلوفاكيا ، والمجر ، ورومانيا ، وبلغاريا ، ويوغسلافيا ، وألبانيا ، اقتضى أن تجتاز أربع مراحل لكل منها مميزاته الخاصة .

المرحلة الأولى تمتاز بما يأتى :

١ — استندت الديموقراطية الشعبية إلى الدساتير السائدة فى العهد البورجوازى

---

(١) Kardelj—De la Démocratie populaire en Yougoslavie Revue Komunist— Belgrade—Juillet 1949. Traduction Française—Livre Yougoslave 1949.

ولم تحاول تعديلها أو إلغاءها لكى تبرر مشروعية قيامها [١] .

٢ — السلطة التنفيذية فى الديموقراطيات الشعبية اجتمعت فى يد اتحاد مكون من الأحزاب اليسارية . وهذا التكتل يسمى « الجبهة الشعبية » قياسا على أول تكتل من نوعه قام فى فرنسا بين جميع الأحزاب اليسارية تحت رئاسة مسيو بلوم . وتم هذا التكتل فى دول أوربا الشرقية من جميع الأحزاب اليسارية بزعامة الحزب الشيوعى لمكافحة الأحزاب البورجوازية أو الرأسمالية .

وكانت تلك الأحزاب اليسارية المتكتلة متعددة منها : حزب صغار الملاك فى هنجاريا ، وحزب الزراع فى بلغاريا ، وحزب الفلاح فى رومانيا ، والحزب الديموقراطى فى تشكوسلوفاكيا ، وتلك الأحزاب تختلف فى أسمائها وبرامجها وفى البلاد التى نشأت فيها ، وتاريخ نشأتها وتطورها ، ولكنها مع ذلك الاختلاف كله يجمع بينها قاسم مشترك واحد وهو أنها أحزاب شعبية قومية تمثل الطبقات الفقيرة والمتوسطة من الزراع والعمال والمستخدمين الذين كانوا يحاولون بناء نظام اجتماعى وسط بين الشيوعية الشرقية ، والرأسمالية الغربية ، ويرضى كلا منهما .

وعلى هذا الأساس انضمت تلك الأحزاب إلى جبهات شعبية مع الأحزاب الشيوعية واختلفت تلك الجبهات باختلاف البلاد التى قامت فيها [٢] .

---

(١) نظام الديموقراطية الشعبية فى بولونيا قام فى ظل دستور ١٧ مارس سنة ١٩٢١ وقام فى تشكوسلوفاكيا فى ظل دستور ٢٩ فبراير سنة ١٩٢٠ وفى بلغاريا فى ظل دستور ١٦ أبريل سنة ١٨٧٩ وفى رومانيا فى ظل دستور ٢٩ مارس سنة ١٩٢٣ أما فى يوغوسلافيا فقامت الديموقراطية الشعبية على أساس دساتير سنة ١٩٢١ وسنة ١٩٣١ المبنية على النظام الملكى والاتفاقية المبرمة بين تيتو ويوبافتش فى أول نوفمبر ١٩٤٤ تضمنت اعترافاً صريحاً بالنظام الدستورى الذى كان قائماً من قبل .

(٢) من ذلك « جبهة الشعب » فى يوغسلافيا « والجبهة الديموقراطية » فى بولونيا « والجبهة الوطنية » فى رومانيا وقد تغير اسمها وتكوينها فيما بعد وسميت (الجبهة الديموقراطية الشعبية وفى تشكوسلوفاكيا ظهر هذا التكتل السياسى سنة ١٩٤٥ فى جبهة أحزاب المقاومة) وفى سنة ١٩٤٦ سميت (الجبهة الوطنية) وفى هنجاريا تكونت (الجبهة الوطنية الاستقلالية) سنة ١٩٤٥ ، ثم تغيرت فى سنة ١٩٤٧ وسميت « المحالفة الانتخابية لأحزاب الجبهة الوطنية الاستقلالية الهنجارية » وفى سنة ١٩٤٩ سميت (الجبهة الشعبية للاستقلال) .

٣ — الديموقراطية الشعبية تلازمها ثورة اقتصادية تشمل إصلاحات زراعية منها نزع الملكيات الكبيرة وتوزيعها على المعدمين ، وتحديد الملكيات المتوسطة ، وتأمين المرافق العامة والمصانع الكبرى والتجارة الخارجية .

المرحلة الثانية — وتمتاز بما يأتى :

١ — تعديل الدساتير البورجوازية عن طريق القوانين الاستثنائية [١] حتى يتم إعداد دساتير جديدة على غرار الدستور السوفييتى [٢] .

وقد صار لجميع الجمهوريات الشعبية فيما بعد دساتير على غرار الدستور السوفييتى .

ثم ظهر فى داخل الجبهة الشعبية اتجاه اتحاد يرمى إلى القضاء على الأحزاب الزراعية وإدماج الأحزاب الاشتراكية فى الحزب الشيوعى .

(أ) القضاء على الأحزاب الزراعية : أريد القضاء على الأحزاب الممثلة للفلاحين وصغار الملاك لما لها من قوة ونفوذ فى البلاد البلقانية باعتبارها زراعية .

وقد اتبعت فى ذلك وسائل متشابهة وان اختلفت باختلاف البلاد والظروف .

ففى هنغاريا مثلا كان لحزب صغار الملاك أغلبية مطلقة فى انتخابات ٧ نوفمبر سنة ١٩٤٥ إذ حصل على ٢٤٦ مقعداً من ٤١٥ بينما جاء الحزب الشيوعى فى المرتبة الثالثة إذ لم ينل إلا ٦٧ مقعداً ولكن لم يمض على هذا الانتصار سنتان حتى تحول نواب حزب صغار الملاك إلى الموافقة على حل البرلمان وإجراء انتخابات جديدة فكان ذلك بمثابة نتحار الحزب . وظهرت آثاره فى انتخابات ٣١ أغسطس سنة ١٩٤٧ إذ لم يستطع هذا الحزب الذى كان أقوى الأحزاب أن ينال أكثر من ١٥ ٪ من مجموع الأصوات .

ويظهر سر هذه الهزيمة فيما وقع لأنصار هذا الحزب فالمسيو كوفاك سكرتيره أتهم

---

(١) ومن أمثلة تلك القوانين قانون ٣١ يناير سنة ١٩٤٦ الخاص بالدستور المجرى وقانون ١٩ فبراير سنة ١٩٤٧ الخاص بالدستور البولونى .

وفى بعض البلاد وضعت الدساتير الجديدة مباشرة دون حاجة إلى مرحلة القوانين الاستثنائية . ومن أمثلة ذلك دستور الجمهورية الاتحادية الشعبية اليوغسلافية فى ٣١ يناير ١٩٤٦ ودستور الجمهورية الشعبية الألبانية فى ١٠ مارس سنة ١٩٤٦

(٢) Fabre M.H.—Theorie des Démocraties Populaires (Contribution à L'Etude de l'Etat Socialiste) Bibliothèque de la Faculté de Droit D'Alger. Vol. 5 Ed. Pedone.

بمؤامرة ضد سلطات الاحتلال وسجن ، والمسيو ناجى رئيس الحزب استقال أثناء إقامته فى سويسرا واستمر الأمر كذلك إلى ما بعد انتخابات سنة ١٩٤٧ فرئيس الجمهورية وهو أبرز أعضاء الحزب استقال لأن زوج ابنته متهم بالخيانة العظمى وبالتجسس ، ووزير المالية انتهز فرصة وجوده فى الخارج ولم يعد إلى بلاده فترتب على ذلك إجراء عملية تطهير واسعة النطاق استقال على أثرها الوزراء وخمسة من وكلاء الوزارات وكلهم من أعضاء « حزب صغار الملاك » [1] .

كان لهذه الحوادث أثرها فى انتخابات ١٥ مايو سنة ١٩٤٩ إذ تقهقر (حزب صغار الملاك) تقهقرا أعظم ، وحدث مثل هذا فى بلغاريا فاتهم نيكولا بتكوف رئيس الحزب الزراعى بتدبير مؤامرة عسكرية وحكم عليه بالاعدام شنقاً (٢٦ أغسطس سنة ١٩٤٧) وحل حزبه على أثر ذلك .

وهكذا كان الحال فى رومانيا فقد حل (حزب الفلاح) فى ١٠ أكتوبر سنة ١٩٤٧ وقبض على الدكتور مانيو رئيسه وحكم عليه بالسجن مدى الحياة بتهمة محاولة قلب نظام الحكم .

وكذلك حدث فى بولونيا إذ هرب رئيس حزب الفلاح ميكولا جيسك إلى خارج البلاد وعلى أثر ذلك حل الحزب فى ٢١ نوفمبر سنة ١٩٤٧ .

وكانت تشيكوسلوفاكيا قد وافقت مبدئيا على قبول مشروع مارشال الأمريكى ثم عادت فأعلنت عدم قبوله وبدأ تقهقر الحزب الديموقراطى صاحب الأغلبية المطلقة فى البرلمان . وفى أواخر سنة ١٩٤٧ استقال الرئيس بنش وتولى الشيوعيون زمام الحكم فى ٢٥ فبراير سنة ١٩٥٨ [2] .

(ب) إندماج الأحزاب الاشتراكية فى الحزب الشيوعى : عملت الأداة السوفيتية على إندماج الأحزاب الاشتراكية فى الأحزاب الشيوعية والتخلص ممن لا يوافقون على هذا الاندماج .

---

(١) Nagy Frenc—The Struggle behind the Iron Curtain, New York MacMillan 1949.

(٢) Duchacek Ivo. The Strategy of Communist Infiltration: The Case of Czechosovakia New Haven. Yale Institute of International Studies 1949. Ripka Hubert—Le coup de Prague, une révolution préfabriquée Paris 1949.

ففى بلغاريا تم الاندماج بين الحزب الشيوعى والاشتراكي فى ١١ أغسطس سنة ١٩٤٨ وسمى (حزب العمال الموحد) .

وفى رومانيا تم مثل هذا الاندماج فى ٢٣ فبراير سنة ١٩٤٨ تحت اسم (حزب العمال الرومانيين) .

وفى تشكوسلوفاكيا تم الاندماج بين الحزب الاشتراكي الديموقراطى والحزب الشيوعى بعد انتخابات يونيه سنة ١٩٤٨

وفى بولونيا تم الاندماج فى ١٦ ديسمبر سنة ١٩٤٨ تحت اسم (حزب العمال الموحد) .

وفى المجر تم فى ١٢ يونيه سنة ١٩٤٨ تحت اسم (حزب العمال المجريين) ولم يقف الأمر عند حد إندماج الأحزاب الاشتراكية الكبرى فى الحزب الشيوعى بل امتد إلى الأحزاب الصغرى أو التى صارت صغرى بسبب الظروف فأخذت تنضم إلى بعضها بتوجيه الأحزاب الشيوعية لكى يتم مستقبلا إندماجها نهائياً فى الحزب الشيوعى [1] .

المرحلة الثالثة — وتتميز بالخصائص الآتية :

١ — من الناحية السياسية : تطهير الأحزاب الشيوعية من الخوارج عليها . وفى سبيل ذلك حوكم أغلب الزعماء الذين ساهموا فى تكوين الجمهوريات الشعبية بتهمة خروجهم على مبادىء الحزب الصحيحة وميولهم إلى النزعات الوطنية أو البورجوازية . أو التروتسكية أو التيتوية وغيرها من المذاهب التى لا تتمشى مع الشيوعية الستالينية وفى محاكمات علنية حكم على بعضهم بالاعدام وعلى آخرين بالسجن ومن الزعماء الذين حكم عليهم كليمانتس وسلانسكى فى تشكوسلوفاكيا ولاسلوراجيك فى المجر . وددز فى ألبانيا وزاكاسبت فى هنجاريا وبتروسكو وإنا بوكر فى رومانيا وكوستوف فى بلغاريا .

---

(١) ومن ذلك أمثلة ما حدث فى رومانيا فقد تم الاندماج بين (حزب الفلاح) وحزب (حارثى الأرض) وفى سنة ٣٠ يناير سنة ١٩٤٨ .

وفى هنجاريا تم الاتحاد بين (الحزب الديموقراطى) و (الحزب الراديكالى) ثم انضم إلى الجبهة الشعبية اتحد قليل فى ٥ مارس سنة ١٩٤٩ .

وفى بولونيا اتحد (حزب الفلاح الحكومى) مع (حزب الفلاح البولونى) الذى هرب رئيسه ميكولا جيسك إلى خارج البلاد فى ٢٩ سبتمبر سنة ١٩٤٧ .

٢ — من الناحية الاقتصادية : قيام برنامج اقتصادى على نمط إقليمى واسع النطاق لربط اقتصاديات تلك البلاد ببعضها ، ثم ربطها جميعا بالاتحاد السوفييتى ، والعمل على تصنيعها .

٣ — من الناحية الاجتماعية : محاربة (الكولاك) وهم صغار الزراع الذين وزعت عليهم الأراضى فى ظل المرحلة الأولى [١] .

المرحلة الرابعة :

وعلى أثر وفاة الرفيق ستالين فى ٥ مارس سنة ١٩٥٣ تغيرت العلاقات بين الديموقراطيات الشعبية والاتحاد السوفييتى ، وتبع هذا التغير ظاهرة جديدة عرفت باسم « الخروج عن الستالينية » [٢] وتتلخص فى :

(ا) إعادة الزعماء الشيوعيين الذين أبعدوا فى عهد ستالين .

(ب) منح الديموقراطيات الشعبية مزيداً من الحرية فى الشئون الداخلية والخارجية .

(ج) إعادة العلاقات الودية مع يوغسلافيا .

(د) إقامة العلاقات بين الاتحاد السوفييتى ودول الديموقراطيات الشعبية على أساس من المساواة القانونية فى ظل حلف وارسو [٣] .

ولم يكن هذا التحول الطارىء على السياسة سهلا فهو اذا كان قد نجح فى بولونيا لأنها تمتعت بقسط كبير من الاستقلال الداخلى والخارجى مع الاحتفاظ بعلاقاتها العسكرية

---

(١) وقد يبدو أن هناك تناقضا بين توزيع الأرض على صغار الفلاحين ثم انتزاعها منهم ولكن قد تم ذلك طبقاً لسياسة مرسومة . ففى ظل المرحلة الأولى كانت الحكومات فى حاجة إلى تأييد صغار الزراع لتتمكن بهم من محاربة كبارهم ولكن الأرض لم تكف لارضاء مطامع الجميع فأثارت الحكومة طائفة المحرومين على طائفة « الكولاك » حتى وصلت إلى توزيع الأرض توزيعاً جديداً روعى فيه ألا يكفى استغلالها لصغر مساحتها فيضطر الملاك راضين أو مكروهين إلى الانضمام إلى المزارع الجماعية . وبهذا يتم تأميم الزراعة ويصبح الفلاح عاملا لحساب الدولة ويتم تحقيق أحد أهداف المذهب الشيوعى .

(٢) الخروج عن الستالينية عبر عنه بـ Destalinisation

(٣) حلف وارسو حلف عسكرى أبرم فى ١٤ مايو سنة ١٩٥٥ فى مدينة وارسو عاصمة بولونيا بين كل من الاتحاد السوفييتى وألبانيا وبلغاريا وبولونيا والمجر ورومانيا وتشكوسلوفاكيا والجمهورية الألمانية .

والاقتصادية مع روسيا فانه لم ينجح فى المجر حيث قامت ثورة نوفمبر سنة ١٩٥٦ ، أما فى يوغسلافيا فسرعان ما انقلب الود خلافا إن لم يكن أشد من ذاك الذى كان بين الدولتين فى عهد الرفيق ستالين فهو لا يقل حدة عنه . ولا يهمنا هنا دراسة الملابسات السياسية الدولية التى أحاطت بهذا الخلاف بقدر ما يهمنا معرفة الفرق المذهبى بين مفهوم الديموقراطية اليوغسلافية ومفهوم الديموقراطية الشعبية كما يراها الاتحاد السوفييتى وذلك يقتضينا أن ندرس الديموقراطية اليوغسلافية .

* * *

الديموقراطية الشعبية اليوغسلافية [1] تمتاز عن غيرها عن الديموقراطيات الشعبية بظاهرتين :

(أولا) أنها أقدم ديموقراطية شعبية .

(ثانياً) أنها أول ديموقراطية شعبية تخلصت من تبعية الاتحاد السوفييتى . وتعتبر يوغسلافيا أقدم الديموقراطيات الشعبية وأقواها لأسباب منها :

١ — أنها الدولة الوحيدة التى لم يتيسر لدول المحور احتلالها احتلالا كليا بل كانت المقاومة الشعبية تحتفظ بمناطق واسعة أثناء هذا الاحتلال .

٢ — يوغسلافيا هى الدولة البلقانية الوحيدة التى تخلصت عمليا من احتلال دول المحور دون معونة من الجيوش السوفييتية .

٣ — الحزب الشيوعى اليوغسلافى كان أقوى حزب فى يوغسلافيا منذ انتهاء الحرب بخلاف الوضع فى الأحزاب الشيوعية فى البلاد الديموقراطية الشعبية الأخرى .

٤ — كان الاتحاد السوفييتى يولى يوغسلافيا عناية خاصة ويعتبرها المثلة الأولى له فى البلقان وكانت العلاقات وثيقة بين الحزب الشيوعى اليوغسلافى والحزب الشيوعى السوفييتى .

لذلك كانت دهشة العالم عظيمة حين أعلن الكومنفورم [2] فى ٢٨ يونيه سنة ١٩٤٨

---

(1) أنظر Armstrong, H.F. Tito and Goliath. London 1951 Dedjier V. Tito Speaks 1953.

(2) الكومنفورم هو مكتب استعلام وتنسيق لجميع الأحزاب الشيوعية فى أوربا ويجتمع أعضاؤه للتشاور والتبادل فى الآراء . ومما هو جدير بالذكر ان هذا المكتب يجمع إلى جانب ممثلى الأحزاب الشيوعية فى الجمهوريات الشعبية ممثلى الحزب الشيوعى الايطالى والحزب الشيوعى الفرنسى . وقد قام هذا المكتب فى سبتمبر سنة ١٩٤٧ وتم الغاؤه .

قرار فصل يوغسلافيا معللا ذلك بخروجها عن المذهب الشيوعى .

وتلا ذلك إلغاء ما بينها وبين الاتحاد السوفييتى من محالفات ومعاهدات وكذلك ما بينها وبين باقى الديموقراطيات الشعبية من أحلاف [1] .

أما الانتقادات السوفييتية التى وجهت إلى النظام السياسى اليوغسلافى فيمكن إجمالها فيما يلى :

١ — القومية اليوغسلافية المتطرفة تعارض التضامن المطلوب بين كافة البلاد الشيوعية .

٢ — عدم وجود حرية الرأى داخل الحزب الشيوعى اليوغسلافى .

٣ — الاسراع فى تأميم القطاع الصناعى إسراعا نتج عنه الاضرار باقتصاديات يوغسلافيا .

٤ — السماح بوجود بعض النظم الرأسمالية فى القطاع الزراعى .

هذا بعض ما وجهه الاتحاد السوفييتى إلى يوغسلافيا من نقد لنظمها السياسية ورتب عليه فصلها وإن كان كثير من الدارسين للشئون السياسية يرون أن الدافع الحقيقى لهذا الفصل هو السياسة الاستقلالية التى انتهجها مارشال تيتو ومحاولته إقامة كتلة بلقانية يتزعمها .

وإذا كانت يوغسلافيا قد وقفت موقفا سلبيا على أثر فصلها ودافعت عن نفسها وحاولت أن تبرر ما وجه إليها من نقد وأن تثبت للعالم الشيوعى أنها ما زالت متمسكة بالمبادىء الماركسية الصحيحة فانها لم تر لذلك ما كانت ترجوه من فائدة ولذلك عمدت إلى مهاجمة النظم السياسية السوفيتية [2] .

---

(١) ألغت روسيا معاهدتها مع يوغسلافيا فى ٢٨ سبتمبر ١٩٤٨ ثم تلتها رومانيا فى ٣٠ يونيه سنة ١٩٤٩ وبولونيا فى ٣٠ سبتمبر سنة ١٩٤٩ وهنجاريا فى نفس هذا التاريخ وبلغاريا فى أول أكتوبر سنة ١٩٤٩ ثم تشكوسلوفاكيا فى ٤ أكتوبر سنة ١٩٤٩ .

أما المعاهدة التى كانت بين ألبانيا ويوغسلافيا فقد ألغاها المارشال تيتو فى ١٤ نوفمبر سنة ١٩٤٩ واستلزم ذلك الغاء كافة المعاهدات التجارية بين يوغسلافيا وكل هذه الدول .

(٢) أنظر Hugh Seton-Watson. From Lenin to Malenkov. The History of World Communism. New York 1955 page 266-270.

لقد أبانت يوغسلافيا أن الاتحاد السوفييتى لا ينفذ التعاليم الماركسية الصحيحة واعتمدت فى إيضاح ذلك على ما يأتى :

١ — حلت رأسمالية الدولة فى الاتحاد السوفييتى محل رأسمالية الأفراد فلم تتغير إلا شخصية الرأسمالى ، ولم تتغير العلاقات القائمة بين العمال وصاحب العمل . أى إن الطبقة العاملة لم تتحرر كما يقضى المذهب الماركسى الصحيح .

٢ — الطبقة العاملة لا تستطيع التحرر إلا إذا كان لها حق الاشراف الفعلى على المصانع والمناجم ونحوهما ولم تمنح تلك السلطة للعمال بل منحت لطبقة جديدة من الاداريين أو البيروقراطيين أى أن الطبقة الادارية الجديدة حلت محل الطبقة البرجوازية القديمة .

٣ — وفقاً للمبادىء الماركسية يجب أن تفنى الدولة فى شخصية الشعب ، وذلك لم يتم فى الاتحاد السوفييتى فقد أصبحت الدولة ممثلة فى طبقة الاداريين الذين يجاهدون فى سبيل الاحتفاظ بامتيازاتهم ومعنى ذلك أن الدولة ظلت تنقسم إلى حكام ومحكومين وسميت الديموقراطية الحقيقية التى أرادها المذهب الماركسى .

٤ — لا يستطيع الاتحاد السوفييتى أن يزعم أنه المثل الحقيقى للفكر الماركسى اللينينى إذ لا تتوافر فيه ديكتاتورية البروليتاريا بل وجدت ديكتاتورية طبقة جديدة هى طبقة الاداريين .

٥ — قيام الدولة السوفييتية على أسس لا تتمشى مع حقيقة الماركسية يجعل لهذه الدولة سياسة خارجية لا تختلف عن السياسة الخارجية لأى دولة رأسمالية .

وبالتالى فالعلاقات الدولية بين الاتحاد السوفييتى والجمهوريات الشعبية لا تختلف عن العلاقات الدولية القائمة بين الدول الرأسمالية والدول المتخلفة بل ان الاستعمار السوفييتى لا يختلف عن الاستعمار الرأسمالى .

ومن أولى الدول التى استفادت من تلك الانتقادات يوغسلافيا نفسها لأنها عدلت نظمها السياسية لتستطيع أن تقترب من المفهوم الصحيح — حسب رأيها — للمذهب الماركسى اللينينى .

ويمكن تلخيص أهم ما قام عليه الفكر السياسى الشيوعى فى يوغسلافيا فيما يأتى :

١ — الهدف الأول للشيوعية هو تحرير الانسان ولا يتأتى ذلك إلا بتغيير العلاقات

بين العامل وصاحب العمل لا باحلال صاحب عمل جديد وهو الدول محل صاحب عمل قديم هو الرأسمالى . ولا يتم تحرير الانسان — فى رأيهم — إلا بالغاء رأس المال وذلك لا يكون إلا بوضع أدوات الانتاج فى يد الذين ينتجون ومعنى ذلك ألا يكون المصنع أو المعمل مملوكا للدولة بل للذين يعملون فيه .

ووفقاً لذلك عملت يوغسلافيا على أن تكون إدارة المصنع تحت إشراف العمال أو الذين يمثلونهم ، وأبيحت المنافسة بين مختلف المصانع فى حدود رسمتها مشروعات التخطيط المختلفة .

٢ — الهدف الثانى هو أن هذه الأصول يجب أن تنطبق على العلاقات السياسية والادارية القائمة بين الأفراد وهم الذين يشرفون على الأعمال الادارية والسياسية للدولة . وقد سجل هذا المبدأ فى المادة الثالثة من دستور سنة ١٩٥٣ اليوغسلافى وهى تقضى بأن اللجان الشعبية هى الهيئات الأساسية فى الدولة وكافة السلطات الأخرى تستمد منها .

٣ — الهدف الثالث يتحقق بعد أن منحت السلطة الاقتصادية من ناحية والسلطة الادارية والسياسية من ناحية أخرى للأفراد فذلك سيترتب عليه انقضاء الدولة التى تصبح غير ذات موضوع وسيتخلص الشعب من تسلط الدولة كما تخلص من تسلط رأس المال أو السلطة البورجوازية ولكن مما يجب التنبيه له أن هناك طبقات حاكمة جديدة تحاول بين الحين والحين أن تظهر وتستولى على مقاليد الحكم وهذا مما يجب مكافحته .

وإذا كانت تلك الآراء تبدو منطقية وسليمة إلا أن الواقع أثبت قيام عكسها فى يوغسلافيا نفسها فالدولة التى كانت تنادى بالتخلص من طبقة الاداريين وقعت فى قبضتهم وكتاب المفكر اليوغسلافى جيلاس وعنوانه « الطبقة الجديدة » كشف عما يؤيد ذلك . ومعاقبته أثبتت أن الطبقة الجديدة تدافع عن نفسها فى سبيل الاحتفاظ بامتيازاتها بعنف لا يختلف فى شيء عن العنف الذى دافعت به عن نفسها طبقة السوفييت الحاكمة حين فصل المارشال تيتو وأعوانه من الكومنفورم .

السياسة المالية كوسيلة لتحقيق الاستقرار الاقتصادى

للدكتور جمال الدين محمد سعيد

أستاذ المالية العامة ـ كلية التجارة ـ جامعة عين شمس

١ ــ المقصود بالسياسة المالية وبروز أهميتها :

تطلق كلمة السياسة المالية على البرامج الحكومية الخاصة بالضرائب والانفاق والاقتراض الحكومى وهى تستمد أهميتها من تأثيرها على أربعة أوجه من النشاط الاقتصادى :

الأسعار والاستهلاك وحجم التوظف وتوزيع الدخل . فالسياسة المالية يقصد بها مجموعة البرامج التى تنهجها الحكومات فى تخطيط نفقاتها وتدبير وسائل تمويلها بقصد تهيئة الظروف لتحقيق الحجم الأمثل للانتاج والتوظف فى القطاعين العام والخاص وبقصد تحقيق الرفاهة الاقتصادية لأفراد المجتمع وضمان عدالة التوزيع دون أن يؤدى ذلك إلى نقص فى مقدرة المجتمع على الادخار والتوسع فى الاستثمار .

وفى اعتقادى أن من خيرة التعاريف ما وصفها بأنها السياسة التى تستخدم المالية العامة كعامل موازن فى تحقيق التقدم الاقتصادى [1] . ومن هذا التعريف يتضح أن هناك ميلا إلى عدم التوازن يمكن معالجته بالأساليب المالية .

وبالرغم من أن دور السياسة النقدية كوسيلة للرقابة على النشاط الاقتصادى فى الدولة قد برز منذ اكتشاف البنوك المركزية لقدرتها على التحكم فى التطورات الاقتصادية عن طريق الرقابة النقدية إلا أن استخدام هذه السياسة فى الفترة السابقة على أزمة ١٩٢٩ ــ ١٩٣٠ لم يكن يقصد الرقابة على مستوى الدخل وحجم التوظف وإنما كان يقصد الرقابة على مستوى الأسعار . أى أن استخدام السياسة المالية كأداة لتحقيق الاستقرار الاقتصادى

---

(1) See Article on Fiscal Policy by Gerhard Colm: The New Economics P. 454.

لم يكن معروفاً قبل تلك الأزمة ، إذ كانت مبادىء النظرية التقليدية فى المالية العامة أن ميزانية الدولة يجب أن تتوازن سنويا بصرف النظر عن ظروف الانتاج القومى .

فمنذ الكساد العالمى الكبير بدأ الكثير من الاقتصاديين ينظر إلى هاتين السياستين كأداتين أساسيتين للايقاف والحد من خطورة التدهور فى مستوى النشاط الاقتصادى الناجم عن الدورة الاقتصادية ، ولم يلبث الاقتصاديون أن توسعوا فى تطبيق هاتين السياستين بحيث شمل تحليلهم لآثارهما حالات التضخم فى الأسعار ، وفى حجم التوظف .

ولقد كان الفضل الأكبر فى توجيه الفكر الاقتصادى الحديث إلى استخدام السياسة المالية بصفة خاصة لأغراض تحقيق الاستقرار الاقتصادى يرجع إلى كتابات الاقتصادى الذائع الصيت اللورد كينز وخصوصا إلى آرائه التى ضمنها نظريته المشهورة « النظرية العامة للتوظف والفائدة والنقود » والتى صدرت فى عام ١٩٣٦ . ففى ذلك المؤلف يهاجم كينز هجوما عنيفا النظرية التقليدية « الكلاسيكية » المتعلقة بمستوى التوظف والعمالة وينعى عليها اهمالها لظاهرة أساسية من ظواهر الحياة الاقتصادية فى الدول المتقدمة صناعيا وهى ظاهرة البطالة الاجبارية . فالنظرية الكلاسيكية للتوظف تفترض أن الجهاز الاقتصادى يمتلك من القوى التلقائية ما يمكن من تحقيق التوازن عند مستوى التوظف الكامل . وأن هناك من الأساليب والعوامل الآلية ما يضمن العودة إلى مستوى التوظف الكامل إذا ما أصيب الاقتصاد بأى انحراف . فالسياسة العامة فى نظر كتاب المدرسة التقليدية « الكلاسيكية » إنما تقوم على الاعتقاد فى صحة قانون ساى للأسواق وعلى افتراض أن اقتصاديات السوق سوف تحدث التناسق بين الادخار والاستثمار والاستهلاك أتوماتيكيا بحيث تحقق لنا دائما مستويات عالية من الدخل والتوظف فى كل الأحوال ، وهو افتراض بعيد عن الواقع .

فلقد أوضح كينز فى نظريته العامة أن المستوى العام للتوظف فى الدولة إنما يحدده الطلب الكلى الفعال على السلع والخدمات . فاذا كان ذلك الطلب كافيا لاستيعاب القوة العاملة التى تعرض فى السوق عند سعر الأجر السائد فان التوظف الكامل يتحقق لتلك القوة العاملة . أما إذا نقص الطلب الكلى الفعال عن القدر اللازم لاستيعاب تلك القوة العاملة فان العمالة الكاملة لا تتحقق وتصيب الحياة الاقتصادية البطالة الاجبارية التى تجاهلتها المدرسة التقليدية. ويتكون الطلب الكلى الفعال على السلع من :

الطلب الكلى على الاستهلاك .

الطلب الكلى على الاستثمار .

طلب الحكومة على كل من الاستهلاك والاستثمار .

وقد أوضح كينز أن الطلب الكلى على الاستهلاك يتوقف على مستوى الدخل القومى الحقيقى فى الدولة وعلى الميل إلى الاستهلاك . ويعتبر الميل إلى الاستهلاك ميلا ثابتا[1] مستقراً فى الفترة الطويلة . ولم ينكر كينز أن وجود عوامل موضوعية عديدة خلاف الدخل القومى تؤثر فى الطلب على الاستهلاك ولكنه يبين بصفة عامة أن أهمية تلك العوامل ثانوية بالنسبة لعامل الدخل . ولما كان الدخل القومى يساوى مجموع الانفاق على الاستهلاك والانفاق على الاستثمار وانفاق الحكومة على كل من الاستهلاك والاستثمار فان تغير مستوى الدخل القومى من فترة إلى أخرى يتوقف أساساً على التغيرات التى تطرأ على الطلب على الاستثمار وعلى طلب الحكومة على السلع والخدمات .

وقد أبرز كينز بما لا يدع مجالا للشك أن العامل الرئيسى الذى يسبب عدم استقرار الطلب على الاستثمار هو تقلبات منحنى الكفاية الحدية لرأس المال ، والتى ترجع إلى تغيرات توقعات أرباب الاعمال وحالة الثقة التى تسود قراراتهم وقد كان إبراز كينز لهذا العامل ذا تأثير كبير فى توجيه السياسة الاقتصادية التى يقصد بها معالجة البطالة والأزمات . فطالما أنه يمكن اعتبار الميل إلى الاستهلاك أحد العناصر المستقرة فى الاقتصاد القومى فان أية سياسة يقصد منها تحقيق الاستقرار يجب أن توجه أولا وقبل كل شىء إلى معالجة تقلبات منحنى الكفاية الحدية لرأس المال .

ومن ثم يبين كينز بتحليله هذا ضرورة زيادة الانفاق الحكومى لكى يزيد حجم الطلب الفعال فى خلال فترات الكساد ولما كان طلب الحكومة على السلع والخدمات جزءاً من الدخل القومى مثله فى ذلك مثل الانفاق على الاستثمار فان تدهور ثانيهما يمكن بلا شك تعويضه بزيادة الأول ، ومن ثم اتجهت الأنظار نحو السياسة المالية كوسيلة لمعالجة الكساد .

أما فيما يتعلق بالسياسة النقدية للدولة فان الآراء الكلاسيكية « التقليدية » الخاصة بوسائل تطبيق تلك السياسة وطريقة تأثير تلك الوسائل على النشاط الاقتصادى فى الدولة

---

(١) راجع كتابى عن النظرية العامة لكينز ص ١١٣ إلى ١٢٣

فهى لم تتغير فى قليل أو كثير فى السنوات الأخيرة وإن كان الكثير من الاقتصاديين قد أصبح يبدى شكه فى مدى قدرة تلك السياسة على أداء الغرض المطلوب منها .

والفكرة الواضحة الآن تتركز فى أنه ما من سياسة بمفردها يمكنها أن تحقق الاستقرار الاقتصادى بمفردها ولكن مما لا شك فيه أن أقوى هذه المسائل وأبعدها أثراً هى السياسة المالية .

والسياسة المالية تشمل كما ذكرنا موضوعات ثلاث توضح أركاناً ثلاثة لتلك السياسة وهى :

١ — السياسة الضرائبية .

٢ — سياسة الانفاق .

٣ — الاقتراض الحكومى .

وذلك بقصد معرفة الوسائل التى يمكن للدولة تطبيقها ودرجة تأثيرها على الدخل القومى والعلاقة بين تلك السياسات كوسيلة لتحقيق الاستقرار الاقتصادى .

وسائل السياسة المالية :

أوضحنا أننا نقصد بالسياسة المالية التى تهدف إلى تحقيق الاستقرار عن طريق إحداث تغيير فى نفقات الدولة وإيراداتها وبالتالى فى حجم الفائض أو العجز فى ميزانية الدولة . فاذا افترضنا أن الدولة تعانى من الكساد فان تطبيق السياسة المالية لتحقيق الانتعاش الاقتصادى يتضمن إما تخفيض الضرائب مع بقاء نفقات الدولة حالياً أو زيادة نفقات الدولة مع بقاء إيراداتها على حالها أو زيادة النفقات وإنقاص الايرادات معاً أو أخيراً زيادة الايرادات والمصروفات معاً أى زيادة حجم الميزانية ، وبديهى أن الوسائل العكسية تتبع إذا ما كانت الدولة تعانى من حالة تضخم . ولكل من تلك الطرق مزاياها وعيوبها ليس فقط من حيث تأثيرها الكلى على الدخل القومى وإنما أيضا من وجهات نظر أخرى مثل تأثيرها على الانفاق الخاص ومدى تدخل الدولة فى الحياة الاقتصادية إلى غير ذلك .

وواضح أن من وسائل الانعاش الاقتصادى زيادة حجم الميزانية مع عدم الزيادة فى عجزها .

وقد واجه الاقتصاديون الحديثون ممن ينادون بتحقيق عجز فى ميزانية الدولة كوسيلة لمعالجة الكساد النظرية التقليدية فى المالية العامة تلك النظرية التى اعتنقها وزراء المالية حتى نهاية العقد الثالث من القرن العشرين والتى تنادى بوجوب توازن ميزانية الدولة سنوياً إذ يرون فى التوازن السنوى أفضل وسيلة للتخلص من المسئولية المالية .

ولكن أنصار استخدام السياسة المالية كوسيلة لتحقيق الاستقرار الاقتصادى ومعالجة الكساد واجهوا الموقف بالدعوة إلى التوفيق بين فكرة التوازن التقليدى وبين حاجة النظم الاقتصادية المعاصرة إلى سياسة مرنة لمعالجة عدم الاستقرار الاقتصادى وذلك عن طريق الدعوة إلى موازنة الميزانية بالنسبة لفترة الدورة الاقتصادية فى مجموعها بدلا من الموازنة السنوية . فالدولة تحقق عجزاً فى ميزانيتها فى فترات الكساد من الدورة الاقتصادية على أن تعوض هذا العجز بالحصول على فائض فى فترات الرخاء من الدورة الاقتصادية .

أما إذا اختلفت فترة الانتعاش والرخاء عن كل دورة مع فترة الكساد بحيث كانت الأخيرة أكبر من حيث طول المدة وعمق التغييرات ، فان العجز الذى يتحقق فى الميزانية فى فترة الكساد لا يمكن تغطيته من الفائض الذى يتحقق فى سنوات الرواج القصيرة نسبياً وتكون النتيجة تراكم الدين القومى .

كما أن محاولة التوفيق بين مبدأ الموازنة السنوية للميزانية وسياسة العجز لمعالجة الكساد بأن يتفق مقدما على موازنة الميزانية إذا ما وصل الدخل القومى إلى حد معين من الارتفاع فى ظل عجز قائم فى الميزانية لن يؤدى إلى تلافى إمكان تراكم الدين القومى على النحو الذى يحدث فى حالة « الموازنة الدورية » للميزانية .

والواقع أن اتباع الدولة لسياسة تحقيق عجز فى الميزانية أو فائض أو موازنة الميزانية مسألة تتوقف إلى حد كبير على القدرة على التنبؤ بمستوى الدخل القومى ، وهو أمر ليس باليسير وليس أدل على ذلك من فشل محاولات التنبؤ بمستوى الدخل القومى الذى سيعود بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية بقصد تحديد السياسة الاقتصادية التى يجب أن تنتهجها الدولة فى سبيل تحقيق التوظف الكامل . تلك المحاولات التى تستند إلى تقدير دالة الاستهلاك .

هذا فضلا عن الجمود الذى قد يتصف به هيكل الانفاق والايرادات ووجود عقبات وتعقيدات إدارية تتعلق بوسائل تنفيذ تلك السياسة عندما تدعو الحاجة إليها مما يستلزم

وقتاً طويلا لفحصها واتخاذ قرارات بشأنها مما يحول دون إحداث تغيرات واسعة النطاق في انفاق الدولة أو إيراداتها وبالتالى يقلل من احتمال حدوث حركات تراكمية في الدخل القومى .

فلا بد من اتصاف النظام بالمرونة أو العمل على تحقيقها إذا أردنا نجاحا للسياسة المالية ويرى البعض [١] أنه يحسن أن تسعى الدولة إلى زيادة أهمية أوجه الانفاق والايراد التى تعمل من تلقاء نفسها على تحقيق الاستقرار الاقتصادى فمثلا تعتبر ضريبة الدخل التصاعدية من الوسائل الهامة التى تساعد من تلقاء نفسها على تحقيق الاستقرار الاقتصادى إذ أنهـا في حالة ارتفاع مستوى الدخل القومى تحول دون حدوث تضخم غير مرغوب إذ تقلل من الدخل الممكن التصرف فيه كما يؤدى انخفاض دخول الأفراد إلى تقليل سعر الضريبة الذى يخضعون له مما يعمل على الحد من تدهور الدخل الممكن التصرف فيه في فترات الكساد .

ومن هذه الوسائل أيضاً ما ينادى به فريق من الاقتصاديين [٢] من ضرورة تعزيز أثمان المحصولات الزراعية في فترات الكساد فمن المعروف أن الطلب على المحصولات الزراعية بصفة عامة قليل المرونة كما أن عرضها هو الآخر قليل المرونة بحيث أن أثمانها إذا تركت وشأنها تنخفض إنخفاضا بالغاً في فترات الكساد مما يؤدى إلى تدهور شديد في دخل القطاع الزراعى وانخفاض دخل القطاع الزراعى لا يلبث أن ينتشر ويؤدى إلى نتائج سيئة بالنسبة لسائر القطاعات الأخرى وخاصة القطاع الصناعى .

وهناك فريق آخر يعارض هذه السياسة بقوة ويرى أنها تحول دون حدوث الانتعاش وأنها إجراء مؤقت يؤخر من حدوث الكارثة [٣] .

ويرى فريق آخر في نظام التأمين ضد البطالة وسيلة من وسائل تحقيق الاستقرار الاقتصادى التلقائية إذ بمجرد بدء التدهور الاقتصادى يعمل النظام على الاحتفاظ بمستوى

---

(١) يؤيد هذا الرأى لجنة التنمية الاقتصادية في الولايات المتحدة .

Committee for Economic Development C.E.D.

حيث تقترح بقاء معدلات الضرائب ثابتة ومن ثم تتحرك إيرادات الضرائب صعوداً وهبوطاً مع صعود أو هبوط الدخل القومى .

(٢) The Contribution of Farm Price Support Programs to General Economic Stability by Karl. A. Fox, Council of Economic Advisers p. 295—349.

(٣) راجع بحثنا عن السياسة القطنية وتدخل الحكومة في سوق القطن مشترية في عام ١٩٣٠

مرتفع نسبيا لدخول العمال لا يتحقق إذا تركوا لمواردهم الخاصة عند حدوث البطالة ، فمقدار الدخل الذى يحصل عليه الأفراد من التأمين ضد البطالة يعمل فى اتجاه معاكس للتدهور العام فى الدخل القومى وبالتالى يساعد على تحقيق الاستقرار الاقتصادى . والعكس صحيح فى حالة ارتفاع الدخل القومى فان كمية المدفوعات إلى الأفراد بمقتضى التأمين ضد البطالة تتناقص تدريجيا كما ترتفع قيمة مساهمة العمال وأرباب الأعمال فى نظام التأمين ضد البطالة نتيجة لارتفاع مدفوعات الأجور .

وفى اعتقادى أن ما يذهب إليه هانسن من أن هذه الوسائل التلقائية لا يمكن الاعتماد عليها وحدها فى تحقيق استقرار كبير فى الدخل القومى رأى سليم وأنه يجب أن تكمل وسائل تحقيق الاستقرار الاقتصادى التلقائية باحداث التغيرات اللازمة فى سياسة الدولة الانفاقية والسياسة الضرائبية وسياسة الاقتراض فى ضوء كل حالة على حدة .

على أن احداث التغيرات مسألة معقدة فى حد ذاتها وتستغرق الكثير من الوقت [1] وقد تنقصها المرونة اللازمة للاستجابة المباشرة إلى حاجات الاقتصاد القومى كما هى الحال فى الولايات المتحدة ولذا اقترح البعض منح السلطة التنفيذية فى شخص رئيس الجمهورية أو رئيس الوزراء مثلا سلطة مطلقة أو محددة بعض الشىء لاتخاذ ما يتراءى له من إجراءات لازمة لتحقيق الاستقرار الاقتصادى تبعاً للحالة كامكان تخفيض الضرائب بنسبة معينة إذا ما تجاوز تدهور الدخل القومى نسبة معينة ولتكن ١٠ ٪ مثلا أو أن يشترط لبدء الانفاق على المشروعات العامة المخصصة لمواجهة الأزمات الاقتصادية أن يستمر انخفاض الدخل القومى إلى درجة متفق عليها والمشكلة هنا أيضا هى صعوبة التنبؤ بمستوى الدخل القومى .

(أولا) السياسة الضرائبية :

أشرنا فيما سبق إلى أن وسائل تطبيق السياسة المالية لتحقيق الاستقرار الاقتصادى تتضمن تغيير الدولة لنفقاتها وإيراداتها أو لحجم قروضها وتعرض الآن الكلام عن السياسة الضرائبية .

من الطبيعى أن حالة الكساد تستدعى زيادة الانفاق ولذا فان سياسة الدولة يجب أن تكون موجهة إلى زيادة مقدار الدخل الذى يمكن التصرف فيه وهذا مما يشجع الأفراد

---

(١) Fiscal Policy: by Clifford L. James p. 510.

على زيادة انفاقهم على الاستهلاك والاستثمار فسياسة الدولة الضرائبية فى حالة الأزمات تتجه إلى التقليل بقدر الامكان مما يطلق عليه من السحب الصافى للدخل المذكور عن طريق تخفيض الضرائب من ناحيـة وزيادة المدفوعات الانتقالية Transfer Payments من ناحية أخرى .

أما فى حالة التضخم الاقتصادى أى عقب أن نتخطى مرحلة التوظف الكامل ويزيد الطلب الكلى عن العرض الكلى فان الدولة تتخذ من الاجراءات ما يزيد من السحب الصافى للدخل من أيدى الأفراد عن طريق زيادة إيراداتهـا من الضرائب وتقليل مدفوعاتها الانتقالية .

وعلى ذلك فان السياسة الضرائبية لتحقيق الاستقرار الاقتصادى تنحصر فى الواقع أساساً فى رفع سعر الضريبة فى حالة التضخم وخفضه فى حالة التدهور إذ ليس للدولة سلطة مباشرة بالنسبة لحجم إيراد الضريبة ذاته ولكن يرى الكثير من الثقاة أن تغيير أسعار الضرائب له آثار محدودة فى الواقع إذ أنه إذا أرادت الدولة أن تعتمد على تلك الأداة وحدها كوسيلة لتحقيق الاستقرار الاقتصادى فى حالة الأزمات فقد يستدعى وجود أزمة شديدة المغالاة فى خفض أسعار الضرائب وهو اتجاه غير مرغوب وقد يتبعها أيضاً سياسة قيام الحكومة بدفع إعانات للأفراد . أما فى حالة التضخم الاقتصادى فان رفع أسعار الضرائب له قيود واضحة أيضاً إذ أن رفع أسعار الضرائب بعد حد معين كوسيلة لتحقيق الاستقرار الاقتصادى قد يؤدى إلى النتيجة العكسية تمـاما فارتفاع الضغط الضريبى قد يقتل الحافز على العمل والانتاج .

وتمتاز طريقة معالجة عدم الاستقرار باستخدام السياسة الضرائبية بالوضوح عما لو استخدمنا السياسة الانفاقية مثلا لأن دور الدولة فى السياسة الأولى ينحصر فى التنازل عن جزء من إيراداتها لصالح الأفراد فى وقت الكساد وفى الحصول على دخل إضافى يستعمل فى تخفيض الدين القومى فى حالة التضخم . ولعل هذا هو أحد الأسباب الرئيسية التى حدت بالولايات المتحدة إلى أن تلجأ إلى السياسة الضرائبية لمعالجة الكساد الذى ينتابها حالياً فقد بلغت البطالة فى الولايات المتحدة ٥٫٢ مليون عاطل وانخفض انفاق المستهلكين فى يناير ١٩٥٨ بمقدار ٢٠٠ مليون دولار عن مستواه فى ديسمبر ١٩٥٧ وحدث بطء فى معدل تصريف المخزون وهبط الانتاج الصناعى بحوالى ١١ ٪ وكان الرقم القياسى للانتاج هو أقل رقم منذ عام ١٩٥٤ وكان هبوط الانتاج أكثر ما يكون فى إنتاج السيارات والبترول وذلك كخط

دفاع أول نخفض الضرائب عادة ما يؤدى إلى زيادة الطلب على السلع الاستهلاكية التى ينتجها القطاع الخاص حيث أن الفرق الناجم عن هبوط معدلات الضرائب الذى يوضع تحت تصرف الأفراد يؤدى إلى زيادة القوة الشرائية وبالتالى إمكان الحد من الكساد والسير فى الاتجاه العكسى نحو الانتعاش يفعل مضاعف الاستثمار هذا فضلا عن أن الالتجاء للسياسة الضرائبية يحقق كسبا سياسيا عما لو اتبعت سياسة الانفاق كوسيلة لتحقيق الاستقرار الاقتصادى ما تتطلبه الأخيرة من انفاق متزايد قد يؤدى فى الفترة الطويلة إلى اشتراكية الدولة .

وباختصار فالضرائب تسحب جزءا من القوة الشرائية من دورة الدخل بينما الانفاق الحكومى يدفع قوة شرائية فى هذه الدورة ففائض الميزانية يعنى سحبا للقوة الشرائية من الاقتصاد القومى بينما سياسة إحداث العجز فى الميزانية تعنى إضافة صافية لها فقد أحدثت الولايات المتحدة عجزا قدره ١٢ مليارا فى ميزانية ١٩٥٨ لمكافحة الكساد .

ويرى هانسن أن معدلات الضريبة بل والانفاق يجب أن يتغيرا لمقابلة التقلبات فى الدخل . ففى حالة هبوط الدخل يجب خفض معدلات الضرائب ويزداد الانفاق ، بل أن هانسن وبعض الاقتصاديين الآخرين يذهب إلى حد الدفاع عن الضرائب السالبة negative taxation فى فترة الكساد ، أى أن تمنح الحكومة قوة شرائية لدافعى الضرائب لتزيد من قدرتهم على الانفاق . فهذه الوسيلة المعروفة بمعدلات الضريبة التعويضية compensatory tax rates تصلح فى حالة الضرائب التى تجبى عند المنبع كالضريبة على المبيعات ، الضريبة على كسب العمل والضرائب على الدخول الشخصية إذ يمكن إجراء توقيت دقيق لها . فمثلا يقترح هانسن فيما يختص بالضريبة على كسب العمل استمرار تزايد المعدل فى منتصف الطريق إلى الرواج إلى أن تصل إلى قمة الرواج ولكن ما أن نصل إلى نقطة الرجوع turning point فانه يقترح التوقف عن جباية الضريبة كلية وفى حالة الانتكاس يعاد إلى أرباب الأعمال والعمال ما سبق جبايته منهم فى النصف الأخير من فترة الرواج ومن ثم يمكن الابقاء على مستويات دخول العمال. وحتى فى حالة اخفاق رب العمل فى الابقاء على حجم التوظف أو زيادته فان رد. حصيلة الضرائب التى سبق جبايتها يجعل حالة السيولة التى تتمتع بها المنشأة أفضل ، ومن ثم يسرع الاتجاه نحو الانتعاش . ويقترح هانسن اقتراحات مماثلة فيم يختص بالضريبة على المبيعات ، ولكن المشكلة فى اعتقادنا

هى مشكلة التوقيت السليم متى ترفع المعدل ومتى تخفضه ؟ لاشك أن وجود بارومترات دقيقة منذرة بالتغير فى النشاط الاقتصادى سوف يساعد على دقة التوقيت .

(ثانيا) السياسة الانفاقية :

كانت السياسة الانفاقية هى أول ما لفت النظر إلى السياسة المالية كوسيلة لتحقيق الاستقرار الاقتصادى بل هى أكثر وسائل التثبيت فاعلية . لقد ظهر واضحا أن البطالة المستعصية التى تفشل معها وسائل العلاج العادية قد تنتهى فى فترة وجيزة بمجرد انفاق الدولة على نطاق واسع كما يحدث فى فترات الحروب . فلماذا لا تستخدم إذا كوسيلة لمعالجة الكساد .

ولكن أهم ما يجب أن ينصرف إليه التفكير هو أن الانفاق ليس بالطواعية المرنة السهلة بحيث يصلح للتغير وفقا لرغبة الدولة فيزداد فى فترات الكساد ويمكن انقاص حجمه فى فترات الرواج . فالمسألة تتوقف على طبيعة كل قسم من أقسام الانفاق ومدى استجابته للتغير المطلوب : على أنه يمكن تقسيم الانفاق الحكومى إلى ثلاث فئات :
الانفاق الاستثمارى والانفاق الاستهلاكى والمدفوعات المحولة أو الانتقالية .

investment expenditure, consumption expenditure, and transfer payments.

والأمثلة على الانفاق الاستثمارى هو ما تقوم به الحكومة من مشروعات الرى وبناء الخزانات والقناطر وبناء المدارس وانشاء مكاتب البريد . والانفاق الاستهلاكى يتمثل فى شراء الحكومة لملابس الجنود وتوفيرها الغذاء بالمجان لطلبة المدارس وتوفير العلاج والدواء للفقراء وشرائها للكتب فى المكاتب العامة . . . الخ . أما المدفوعات المحولة فهى ما يحدث نتيجة تنازل الحكومة عن جزء من دخلها فى شكل إعانات للمنشآت الاقتصادية مثلا لتشجيع إنتاج معين بالذات أو تصدير سلعة ما . وبعض هذه الموفوعات قد يؤدى إلى إعادة توزيع الدخل فى صالح بعض الطبقات فمثلا دفع الفوائد على القروض يفيد فئة أصحاب الدخول الكبيرة بينما نظم التأمين الاجتماعى كنظام التأمين ضد الشيخوخة والبطالة يفيد الطبقات ذات الدخول الضئيلة . ولكن كل أنواع الانفاق سواء أكانت ثمنا لشراء سلع وخدمات أو مجرد مدفوعات محولة فهى جميعا تؤثر فى مستوى الاستهلاك ولو أنها دبرت ونفذت بدقة فانها يجب أيضا أن تزيد من الحافز الشخصى على الاستثمار .

ومن الصعب أن نفصل بين الانفاق على الاستثمارات الحكومية وبين الانفاق على الاستهلاك الحكومى إذ أن أبواب الانفاق تذكر مجمعة فى ميزانية الحكومة بالرغم من تحبيذ تكوين ميزانية رأسمالية Capital budget منفصلة عن الميزانية الجارية Current budget وأسباب الانفاق الحكومى متعددة فالانفاق على الجيش ضرورة ولأغراض سياسية ضرورة أيضاً ولكن أسباب الانفاق لا تهم الاقتصادى بقدر ما يهم مدى استخدام هذا الانفاق كوسيلة للتأثير على حجم الدخل والتوظف . فما يوصف بموعة « كالمشروعات العامة » يمكن أن يؤثر فى حجم الدخل والتوظف وذلك بأن يعطى دخلا وبصفة خاصة لتلك الطبقة التى ميلها الحدى للاستهلاك مرتفع . وعلى هذا فعن طريق عمل المضاعف للاستثمار والمعجل سوف يؤدى الانفاق الحكومى إلى رفع مستويات الدخول إلى الحد المطلوب . وفى الحقيقة هناك صعوبات كثيرة تنشأ عندما نحاول وضع البرامج الانفاقية مما يجعل طريق الرخاء محفوفاً بالشوك . وقبل أن نذكر شيئاً عن هذه الصعاب نتوقف قليلا لنقارن بين مظهرين للانفاق الحكومى :

١ — الانفاق عن طريق دفع قوة شرائية pump-priming .

٢ — الانفاق التعويضى compensatory spending .

(١) أما عن قاعدة pump-priming والتى كانت شائعة فى عام ١٩٣٠ فان الحافز على الانفاق الحكومى هو الرغبة فى تنشيط تيار الدخل وفى إنعاش التجارة . فدفع قوة شرائية هو برنامج مؤقت القصد منه تنشيط واستمرار عملية الانفاق الفردى على أن تكف الحكومة عن انفاقها طالما أن حالة الانتعاش قد دبت فى الحياة الاقتصادية . وقد كان الانفاق فى مشروع الانعاش القومى فى أمريكا New Deal عن هذا النوع فى البداية ولكن دفع القوة الشرائية فى الجهاز الاقتصادى إنما تقوم على افتراض أن العلاقات بين الادخار والاستثمار والانفاق التى أوجدت مستوى الدخل المنخفض فى أول الأمر سوف تستبعد بواسطة انفاق حكومى مؤقت . ومن الثابت أن الانفاق الحكومى لو كان على درجة من الكبر الكافى لا شك سوف يرفع الطلب الفعال Effective Demand طالما أن هذا الانفاق مستمر وبنفس المعدل ولكن الأسباب الأصلية التى كانت سبباً فى حدوث الكساد سوف تعاود الظهور فى اللحظة التى يتوقف فيها دفع قوة شرائية جديدة إلا إذا اتخذت

علاجات أساسية أخرى . أى أنه باتباع الحكومات لهذه الطريقة تعالج المظاهر بدلا من الأسباب الحقيقية .

(ب) الانفاق التعويضى :

لقد دافع عن هذه السياسة الأستاذ هانسن وفريق آخر من الكتاب الأمريكيين والبريطانيين لمعالجة حالة الركود الاقتصادى . وطبقاً لهذه المدرسة تكون الحكومة مسئولة باستمرار عن تعويض الانفاق الفردى (الاستهلاك والاستثمار) فى حالة عدم كفايته طالما أنه ليس من الكبر بحيث يضمن سيادة مستويات عالية من التوظف للموارد . أما وقد كانت نظرة الكتاب عن الدورة التجارية نظرة المتشائم وعدم الاطمئنان إلى ممكنات الاستثمار الشخصى فنجدهم يطالبون بأن يكون الانفاق العام على نطاق واسع . أما الآن فالاقتصاديون أكثر تفاؤلا مما مضى وبالرغم من ذلك فالاستثمار الشخصى ما زال عنصراً ديناميكياً ولا يمكن التكهن بحجمه والنظرية الحديثة عن الانفاق التعويضى تؤكد مسئولية الحكومة الهامة عن تشجيع الاستثمار والانفاق الشخصى بكافة السياسات السليمة بما فى ذلك السياسة المعروفة باسم « الضرائب الحافزة » Incentive Taxation (وهى تنظيم ضريبى من شأنه توفير وتشجيع الحافز على الاستثمار) وسياسة ضد البرامج الاحتكارية وإقامة علاقات طيبة بين العمال والادارة وغيرها من الوسائل . وبعبارة أخرى أن على الحكومة أن تحاول خلق جو ملائم مناسب لقيام الاقتصاد على أساس جهاز السوق ولكن لو أن السياسات لم تجد نفعاً فانه من واجبها أن تعوض عن كل نقص يطرأ على الطلب الفعال بقيامها بالانفاق . وهذه البرامج عن الانفاق يجب أن يحسن انتقاؤها بحيث أنها تكمل بدلا من أن تحل مكان الانفاق الشخصى ويكون غرضها زيادة الحافز على الانفاق الشخصى لا القضاء عليه .

خبرة الولايات المتحدة فى عام ١٩٣٠ وكيف نستفيد منها فى المستقبل :

لقد كان أول برنامج للمشروعات العامة على نطاق واسع عرفته الولايات المتحدة بقصد محاربة الكساد فى سنة ١٩٣٠ حينما أنفقت ملايين الدولارات بواسطة بعض الهيئات الحكومية والتى كانت غرضها تنشيط التجارة وذلك بزيادة الدخول وكان أهم هذه الهيئات :

Public Works Administration (P.W.A.) and Works Progress Administration (W.P.A.).

فنجد أن .W.P.A قد منحت، إعانات لتشجيع قيام المشروعات التى لم يكن ليتسنى للولايات تمويلها إذا ما كانت تكلفه التمويل الكلية ستتحملها الموارد المحلية . والفكرة طبعا هى خلق التوظف . وكانت .W.P.A تمنح النقود للولايات والمدن لبناء الخزانات والقناطر والكبارى والطرق . . . الخ . وكان العمل يقوم عن طريق المقاولين فى القطاع الخاص والبرامج كانت كبيرة بحيث تحتاج إلى كميات هائلة من الخامات وبذلك تمكن من انتعاش الصناعات الثقيلة .

ولكن لعدة أسباب منها أن هذه البيئة لم تكن لتنفق الأموال بالسرعة اللازمة ولم تنجح فى استخدام الأيدى العاملة العاطلة ، حل محلها خطط أخرى وقامت الحكومة بالعمل بنفسها بدلا من المشروع الحر .

وفى ظل برنامج .W.P.A كان العمال يتقاضون أجورهم من الحكومات الفيدرالية مباشرة وكان جزءا كبيرا من الانفاق يمنح فى شكل أجور لكى تحفز على زيادة الانفاق على الاستهلاك . وكانت المشروعات تخصص للمناطق التى يزيد فيها عدد العمال الذين يحصلون على إعانات التعطل . أى أن .W.P.A كان المقصود منها إعطاء عمل للعمال الذين يحصلون على إعانات التعطل وقد كان ٩٠ ٪ من العمال المختارين لهذه الأعمال فى الحقيقة من هذه الفئة .

وكانت مشروعات .W.P.A ذات طبيعة متنوعة — فلقد قامت بمشروعات مسرحية وموسيقية لتعطى عملا للممثلين والموسيقيين المتعطلين كما أجرت بعض الكتاب للكتابة وبعض الفنانين لعمل رسوم ونقوش على جدران مكاتب البريد . فالتجربة قد أثبتت أن الفنانين والكتاب عرضة للجوع والبطالة كما هى حال البنائين والفعلة والنجارين .

وقد تعرضت أعمال .W.P.A للكثير من النقد ولكن قد يرد على ذلك بأن إيجاد الشعور لدى الأيدى العاملة بفائدتها كان ذا أهمية فعالة لاعادة الثقة بالمستقبل فى النفوس .

كما أن United States Housing Authority قد منحت سلفا للحكومات المحلية لازالة الأحياء القذرة وإقامة منازل للسكان الذين هدمت منازلهم . وفى ظل قانون الضمان الاجتماعى فى سنة ١٩٣٥ أصبحت رصد الحكومات المحلية تمنح للمسنين والعجزة والعميان

وغيرهم كما كان للحكومات المحلية حق شراء الفائض من الأغذية وتوزيعها على الأشخاص المقيدين تحت نظم الضمان الجماعى . كما قامت مشروعات توليد الطاقة الكهربائية كما حدث فى وادى التنيسى Tennessee وفى كولومبيا وكاورادو وميسورى وغيرها من الأنهار . كل هذه المشروعات كان مرغوبا فيها من الناحية الاجتماعية وقد خلقت وظائف جديدة بالطبع واحتاجت إلى معدات رأسمالية وعلى ذلك ساعدت فى تخفيف حالة الكساد .

وعند وضع هـذه المشروعات فى الميزان من الناحية الاقتصادية يجب أن ندخل فى الاعتبار أن الولايات المتحدة لم يكن لها سابق خبرة فى رسم برامج على نطاق واسع كهذه . أن مثل هذه البرامج تستوجب قيام علاقات جديدة بين الوحدات الحكومية — كما أنه لم يكن ليتوافر للولايات المتحدة الأداة الادارية بالكمية المطلوبة . وحيث أن هـذه المشروعات لم تبدأ على نطاق معقول إلا بعد أن أصبح الكساد فى أسوأ حالاته فان المشرفين الحكوميين على هذه المشروعات رأوا أن جهودهم تبددها وتقلل من آثارها باستمرار توالى سلسلة من الأزمات الحادة المفاجئة مما جعل الاصلاح أمراً غير متوقع . وأعتقد أنه من المفيد أن نلقى بعض الضوء على مثل هذه الصعوبات .

فأهم هذه الصعوبات التى يلاقيها رجال الحكومة عند محاولة اتباع سياسة انفاق تعويضية هى توقيت المشروعات العامة . فالسياسة المالية السليمة ترى ضرورة قيام برامج المشروعات العامة وتنفيـذها فى وقت الكساد حينما نحتاج إليها ويتوافر الحافز على الانفاق الحكومى ، وبالعكس فى أيام التضخم تأجيل الحكومة انفاقها ولا سيما على المشروعات غير الضرورية يصبح ضرورة أيضا وإلا فان الانفاق الحكومى سوف يضيف وقوداً لزيادة اشتعال التضخم . ولكن ليس هناك من سبب يدعونا لأن نفترض أن الحاجات الحقيقية للمجتمع للمشروعات العامة سوف تتطابق دائما مع الحاجات المالية للانفاق التعويضى . ففى الفترة بين ١٩٤٦ — ١٩٥٠ مثلا كانت المدارس والجامعات الأمريكية تعج بالطلبة وبالرغم من أن الفترة كانت فترة تضخم إلا أن الحكومة والولايات لم تكن لترفض التوسع فى التعليم وعمل التسهيلات اللازمة له بحجة أنها ليست فى حاجة إلى الحافز على زيادة الدخل والتوظف لأن هذا سوف يؤدى إلى تفاقم وزيادة التضخم . حقا أن مشكلة التوقيت تصبح خطيرة عند ما يهدد الدولة التضخم ولكنها ليست أقل أهمية فى حالة الكساد . فعند ما يبدأ

الكساد نجد أن المشكلة هى فى رسم ووضع الخطط للمشروعات العامة بسرعة ولاسيما تلك التى تتميز بالمرونة الكافية .

وأعتقد أن أحد الحلول المعقولة هى وجود هيئة حكومية خاصة تعنى بدراسة المشروعات العامة مقدما وتضع خططها وتفاصيلها مقدما فبعض هذه المشروعات تتطلب دراسة تستمر عدة سنوات وبحيث يمكن تنفيذ هذه المشروعات بدون تأخير عند ما يصبح ذلك ضروريا . فأهم نقط الضعف التى تعرضت لها برامج المشروعات العامة فى الولايات المتحدة فى عام ١٩٣٠ هى أنه لم يكن هناك تصميمات نهائية أو خطط وبرامج مدروسة معدة للتنفيذ عند ما بدأ الكساد فى سنة ١٩٢٩ .

فالمشروعات الرئيسية العاجلة للحكومة كمشروعات الرى أو توسيع الرقعة الزراعية أو توليد القوى الكهربائية يجب القيام بها فى كل عام .

ولكن المشروعات التى ليس هناك داع للعجلة فى تنفيذها يجب أن تطرح جانبا فى فترة الرخاء وعلى أن تقوم بها الحكومات حينما يحتاج الاقتصاد إلى حافز وبعض المشروعات قد يحتاج تنفيذه لفترة طويلة فنبدأ به فى فترة الكساد وقد يكون الأخير قصير الأمد ويتطلب استمرار تنفيذه استمرار الانفاق فترة الرواج ما يؤدى إلى تعزيز الحركة التضخمية غير المرغوبة التى قد تصاحب الرواج .

كما أن هناك صعوبة هامة أخرى يجب أن تهتم بها الحكومات عند توجيه الانفاق إلى المشروعات المختلفة وهى ألا تكون أوجه الانفاق الحكومى متنافسة مع المشروع الحر بقدر الامكان فالغرض الرئيسى من الانفاق الحكومى فى فترات الكساد هى زيادة الطلب الكلى وذلك بتكملة الانفاق فى القطاع الخاص . ولو تنافى الانفاق الحكومى مع الاستثمار الخاص فان الأخير قد يصاب بنكسة وقد ينخفض بدرجة تذهب بمزايا الانفاق الحكومى . والانفاق المثالى هو ذلك الانفاق الذى يحفز على الاستثمار الخاص . وقد كانت تجربة التنيسى مثالا على ذلك ، فمن المعتقد أن توليد الكهرباء بواسطة الحكومة إنما كان يتنافى فى بعض الجهات مع التيار الكهربائى الذى تبيعه شركات المنافع العامة وقد أجبر هذا التنافس بعض الشركات على خفض تعريفتها ولكن بالرغم من ذلك بصفة عامة يمكن أن نؤكد أن تجربة T. V. A. قد كانت حافزاً على تنمية المشروع الحر . فرخص التيار الكهربائى قد اجتذب صناعات

جديدة وقد أدى إلى تنشيط مبيعات الصناعات التى تعتمد على التيار الكهربائى كأجهزة الطهى والنظافة كما أن التسهيلات الملاحية التى قامت قد اجتذبت جمهور السائحين وأقامت موانىء نهرية ونشطت صناعة السياحة لمشاهدة خزان نورس Norris Dam ومن ثم نشطت صناعات الفنادق أيضا . وبالمثل نجد أن خزان كولى الكبير .Grand Coulee Dam على نهر كولومبيا قد أسرع التقدم الصناعى بالمنطقة الشمالية الغربية للباسفيك وقد أدى إلى إضافة مساحات كبيرة من الأراضى الزراعية الغنية كانت صحراء قاحلة قبل ريها . هذه بعض أمثلة للمشروعات العامة الناجحة . وبعض المشروعات الأخرى التى تبشر بالنجاح ولكن على نطاق أقل هى مد شبكة من الطرق وبناء المدارس والحدائق وإقامة منازل للسكنى بإيجارات منخفضة ومن الناحية الأخرى يرى فريق من الاقتصاديين أنه ليس من الحكمة أن تقوم الحكومة بمشروعات من شأنها إقامة صناعة لهياكل السيارات أو صناعة للغزل أو للاحذية فى فترات الكساد بل يرون قصر المسألة على المشروعات الخفيفة ويرون أن حجم الانفاق اللازم لتحقيقها ضخما بدرجة أنها تعوض لفترة كبيرة نقص الاستثمار الخاص .

وإنى أحذر من الخلط بين سياسة التوظف الكامل لكافة الموارد الانتاجية وبين العمالة الكاملة فالبعض قد يرى أن الانتاج لأقصى طاقة قد تكون سياسة أفضل . فحينما يكون الاقتصاد فى حالة متداعية كما كانت الحال فى سنة ١٩٣٠ فان الأهميـة يجب أن تنصرف أولا إلى إيجاد وظائف من أى نوع للعاطلين أما الانتاجية وتحقيق أحسن استخدام يتمتع بالكفاية للموارد الانتاجية إنما يصبح ذو أهمية عند ما نقترب من حالة التوظف الكامل .

كما أن الخبرة فى الولايات المتحدة قد أثبتت قيام بعض الصعوبات السياسية والادارية فبعض التشريعات كانت تعطل بقصد المساومة لامكان الحصول على مزايا لبعض الولايات . ومن الواضح أن الاعتبارات المالية لابد وأن تأتى فى المكان الأول قبل الاعتبارات السياسية ولكن لسوء الحظ هذا لا يحدث . كما أن بعض المشاكل الادارية قد يكون شديد التعقيد . فالمصالح الحكومية المختلفة لها وظائف متداخلة وقد يكون لتصرفاتها آثار مضادة على قوى الانفاق مما يعقد السياسة المالية الاهلية . وهناك بعض عقبات أخرى تشريعية .

كما يلاحظ أن انفاق الدولة على المشروعات العامة أو غيرها إنما يؤدى بالتالى إلى ازدياد نصيب الدولة فى الدخل القومى فلو كان الاقتصاد قد بلغ مرحلة عالية من النمو ففى هذه الحالة قد تعانى الدولة بصفة مستمرة عجزاً فى الاستثمار الخاص عن المستوى اللازم لتحقيق التوظف الكامل وهو ما يسمى عادة بالركود الطويل المدى وفى هذه الحالة يرى كينز أن الكفاية الحدية لرأس المال تتجه إلى الهبوط بازدياد حجم الاستثمار أى بتراكم رؤوس الأموال فى الدولة ويحدث ذلك فى الدول التى قطعت شوطاً بعيداً فى تقدمها الصناعى . فمرحلة تكوين رأس المال يتناقص معها الدافع للاستثمار بشكل واضح بحيث يقل عن مستوى الاستثمار اللازم لامتصاص الادخار القومى الذى تقوم به الدولة فى حالة التوظف الكامل .

ويتابع هانسن فكرة الركود الطويل المدى ليضع نظرية مفصلة للركود . فدولة كأمريكا أو انجلترا فى بداية إنشائها كانت تتمتع بفرص لا حد لها للاستثمار وذلك لثلاثة ظروف أساسية كانت تصاحب تلك الفترة فى تطورها .

١ — ازدياد عدد السكان .

٢ — التطور الفنى .

٣ — التوسع فى المجال الحيوى أى الحيز الاقتصادى .

أما تزايد السكان فيؤدى إلى التوسع فى الاستثمار نظراً لأن العدد الاضافى عنه إنما يحقق طلباً إضافياً على السلع والخدمات اللازمة للاستهلاك وهذا بدوره يستلزم زيادة الطاقة الانتاجية ولا يتم ذلك إلا عن طريق الاستثمار .

أما التوسع فى الحيز الاقتصادى فقد أدى إلى اتساع رقعة الدولة والحصول على أراضى جديدة محتاجة إلى انفاق رؤوس أموال كبيرة لاستصلاحها وتحسين وسائل المواصلات بينها ولا شك أن ذلك يدفع على زيادة الاستثمار .

أما التقدم الفنى فقد أدى إلى توسيع كبير فى استثمار رؤوس الأموال فى المخترعات الحديثة والسكك الحديدية ومشروعات التصنيع وبخاصة صناعة السيارات والصناعات التابعة لها نتيجة لاكتشاف البخار وآلات الاحتراق الداخلى وفى بداية القرن العشرين أدى اكتشاف الكهرباء والاكتشافات التالية لها لاستثمارات كبيرة فى صناعات عدة كانت

الأساس الذى بنيت عليه فترة الرخاء السابقة على الحرب الكبرى الأولى . كل هذه الأنواع من التقدم الفنى أدت اذاً إلى زيادة كميات الاستثمار وكانت أساساً للتطور الديناميكى .

ويرى هانسن أن أغلب تلك العوامل التى أدت إلى تطور كبير فى الدول الغربية فى فترة ما أصبحت لا يمكن الاعتماد عليها بحيث أن فرص الاستثمار فى تلك الدول تعتبر الآن فى مرحلة من الركود وستؤول تلك الدول عاجلا أم آجلا إلى مرحلة من النضوج الاقتصادى يجعلها خاضعة للركود الطويل المدى للاسباب الآتية :

١ — نهاية السكان بالسرعة التى كانت معهودة فى أوائل اكتشاف القارة الامريكية أو فى أوائل توسع انجلترا الصناعى مثلا أمر غير قائم الآن بل إن بعض الدول تعانى من نقص معدل الاحلال الصافى عن الوحدة .

٢ — توسع الحيز الاقتصادى لم يعد احتماله قائماً بانتهاء الاكتشافات الجغرافية واستقرار السكان فى المناطق المكتشفة .

٣ — أما التطور الفنى فانه يتوقف على طبيعة الاختراعات الجديدة وهل هى من النوع الذى يستخدم رأس المال بغزارة أم لا وإلا فان التطور فى عصر الذرة سوف يؤدى إلى تقليل الحاجة إلى الانفاق على الاستثمار . فان كانت الظروف إلى عهد قريب قد عاونت فى زيادة الاستثمار فى كثير من الدول بكميات ضخمة إلا أنها الآن أقل قدرة . وعلى ذلك فالنتائج الهامة التى رتبها كينز على منحنى الميل للاستهلاك إنما تنطبق تماماً . فكلما زادت درجة غنى المجتمع كلما زادت الكمية المطلقة الواجب انفاقها على الاستثمار لكى نسد الثغرة بين دخل المجتمع وبين ما ينفقه على الاستهلاك . فارتفاع الدخول يقلل الميل للاستهلاك ويزيد الميل للادخار وهذه الفجوة المتزايدة بين الدخل والادخار عند مستوى التوظف الكامل تواجه المجتمع بمشكلة معقدة وتضعه على حد تعبير كينز أمام لغز كبير قد يستحيل إيجاد حل له [١] ألا وهى مشكلة إيجاد استثمارات جديدة وعلى نطاق كاف لسد الثغرة بين الدخل وبين الاستهلاك . وفى هذه الحالة كلما حاولنا تحقيق التوازن اليوم عن طريق زيادة الاستثمار فاننا نزيد صعوبة إمكان تحقيقه باكر ، ما لم نتوقع زيادة الميل للاستهلاك يوما ما .

---

(١) النظرية العامة صفحة ١٠٥

(ثالثاً) سياسة الإقتراض الحكومى :

إن فكرة اقتراض الحكومة فكرة قديمة العهد ولكن الاقتراض ثم الاستثمار كاجراء مضاد للكساد إجراء حديث نسبياً إذ يرجع إلى فترة الكساد العالمى الكبير . فهذا النوع من الاقتراض الحكومى المعروف بالتمويل عن طريق إحداث العجز deficit finance قد نوقش مناقشة حادة فى فترة الكساد وفى فترة الحرب العالمية الثانية برزت مرة أخرى مشاكل إدارة الدين العام فاذا ما أرادت الحكومة أن تنفق أكثر من مواردها من الضرائب فان العجز تغطيه بالاقتراض وهذا يزيد من الدين العام . أما إذا زادت الموارد عن الانفاق فان الفائض يستخدم فى خفض الدين العام والحكومات لا تجد صعوبة فى الاقتراض طالما تتمتع بثقة المواطنين ، ولو أن النزعة الحديثة هى نحو وضع حد أقصى للاقتراض الحكومى لا يمكن للدولة أن تتخطاه كما حدث فى الولايات المتحدة . وفى اعتقادنا أنه لا قيمة لهذا الشرط إذ يرفع الحد كلما اقتضت الضرورة ذلك .

وقد أثار التزايد المطلق فى حجم الدين العام مخاوف الكثير من الاقتصاديين بدون إدراك لآثاره العامة . فالعبرة فى الواقع هي بعلاقة الدين العام بالدخل القومى فما يطلق عليه عبء الدين على الاقتصاد القومى إنما يقاس بالعلاقة بين حجم القروض ، وسعر الفائدة الذى تدفعه الحكومة ، والنسبة الواجب اقتطاعها من الدخل القومى في شكل ضرائب لسداد فائدة الدين . فهذه الاعتبارات مضافاً اليها أثر الدين على توزيع الدخل القومى ، والاستثمار الخاص وإدارة الدين العام هى فى الواقع العوامل الهامة فى التحليل الاقتصادي . فلو أن الدولة قررت اتباع سياسة الانفاق التعويضى فى فترة الكساد لزاد حجم الدين العام ، ولكن هذا يعنى إنقاص حجم الدين الخاص . وبعبارة أخرى فالقوة الشرائية التى تخلقها الحكومة إنما تحل محل القوة الشرائية الخاصة بالأفراد . وإحلال الدين العام مكان الدين الخاص سوف يخلق مشاكل جديدة .

ففى فترة الكساد العالمى (١٩٢٩ — ١٩٣٣) فى الولايات المتحدة والتى كان من أبرز خصائصها هبوط الدخل وزيادة حجم البطالة كثرت تصفيات الديون الشخصية إذ نقصت بحوالى ٣٢٫٩ بليون ولكن زيادة الدين العام بحوالى ١١٫٣ بليون عكست جزءاً من هذا الاتجاه ولكن بعد ١٩٣٣ حينما أخرجت الحكومة برامجها الانفاقية لحيز

التنفيذ زاد الدين العام بدرجة كبيرة . ولما كان الدين الخاص قد ثبت تقريباً فان الدين الكلى لم يزد فى بداية الحرب العالمية الثانية عما كان عليه فى فترة الكساد العالمى كما يتضح من الجدول التالى [١] :

البيـان	١٩٢٩	١٩٣٣	١٩٤٠	١٩٤٧
(ا) الدين العام :				
دين الحكومة المركزية . .	١٦ر٥	٢٤ر٣	٤٤ر٨	٢٢٣ر٣
دين الحكومات المحلية . .	١٣ر٢	١٦ر٧	١٦ر٥	١٤ر٤
مجموع الدين العام	٢٩ر٧	٤١ر٠	٦١ر٣	٢٣٧ر٧
(ب) الدين الخاص :				
شركات	٨٨ر٩	٧٦ر٩	٧٥ر٦	٩٩ر٤
أفراد ومؤسسات خلاف الشركات	٧٣ر٠	٥٢ر١	٥٤ر٢	٧٢ر٨
مجموع الدين الخاص	١٦١ر٩	١٢٩ر٠	١٢٩ر٨	١٧٢ر٢
مجموع الدين العام (ا + ب) . . .	١٩١ر٥	١٧٠ر٠	١٩١ر٠	٤٠٩ر٩
الدخل القومى	٨٧ر٤	٣٩ر٦	٨١ر٣	١٩٨ر٧

ولكن الدخل القومى للولايات المتحدة ارتفع بما يزيد عن ٤٠ مليون دولار فى الفترة من ١٩٣٣ إلى ١٩٤٠ ومن ثم وصل إلى مستوى ما قبل الكساد .

وخلال الفترة ١٩٤٠ — ١٩٤٧ نجد أن نفقة الحرب الباهظة والتوسع الكبير فى النشاط فى القطاع الخاص أديا إلى زيادة كبيرة فى الدين الخاص (زاد من ١٢٩ر٨ بليوناً إلى ١٧٢ر٢ بليونا) أى بحوالى ٣٢ ٪ .

ولكن الدخل القومى زاد هو الآخر بأكثر من ١٤٤ ٪ . وعلى هذا لا داعى للتخوف . فالاستناد إلى الكميات المطلقة فكرة مضللة يجب استبعادها من التحليل . فبالرغم من أن الدين العام قد زاد كثيراً فى سنة ١٩٤٧ عما كان عليه فى سنة ١٩٣٣ إلا أن مركز الولايات المتحدة الاقتصادى كان أقوى وأدعى للثقة فى سنة ١٩٤٧ عنه فى سنة ١٩٣٣ فالدين العام مسألة نسبية والدولة التى تنتج ثمانية أضعاف ما كانت تنتجه منذ ستون عاماً لا شك يمكنها أن تتحمل ديناً أكبر .

(١) Survey of Current Business. July and October 1950.

عبء الدين :

أما من ناحية العبء فيتسنى تقديره بنسبة الفائدة المدفوعة سنوياً — والتي يحتم تخصيص جزء من إيرادات الدولة لمقابلتها — إلى حجم الدخل القومي . والجدول التالي يوضح هذه العلاقات :

العلاقة بين الدين العام والفوائد المدفوعة والدخل القومي
ببلايين الدولارات في الولايات المتحدة

المفردات	١٩٢٠	١٩٢٩	١٩٣٣	١٩٤٠	١٩٤٨
(ا) حجم الدين العام الذي يدفع عنه فائدة	٢٤ر١	١٦ر٦	٢٢ر١	٤٢ر٤	٢٥٠ر١
(ب) الدخل القومي	٥٥ر٥	٨٧ر٤	٣٩ر٦	٨١ر٣	٢٢٦ر٢
(ج) الفوائد كنسبة من الدخل القومي	١ر٨ ٪	ر٧ ٪	١ر٨ ٪	١ر٣ ٪	٢ر٤ ٪

ويتضح من الجدول أنه بالرغم من تضاعف الدين العام تقريبا في سنة ١٩٤٠ عنه في سنة ١٩٢٠ إلا أن الفائدة كنسبة من الدخل القومي هبطت من ١ر٨ ٪ إلى ١ر٣ ٪ . كما يتضح أنه بالرغم من زيادة الدين العام في ١٩٤٨ بأكثر من عشرة أمثال ما كان عليه في سنة ١٩٢٠ إلا أن الفائدة كنسبة من الدخل القومي لم تزد كثيراً إذا ارتفعت النسبة من ١ر٨ ٪ إلى ٢ر٤ ٪ وهي نسبة معقولة جداً . فالواقع أن زيادة الدخل القومي وهبوط معدل الفائدة على الدين[1] قد عكست لحد كبير الزيادة في حجم الدين نتيجة لذلك لم يزد عبء الدين عن ٢ر٢ ٪ من الدخل القومي . ومن وجهة النظر المجتمع كوحدة لا يعني ذلك سوى انتقال المدفوعات من فئة لأخرى داخل الاقتصاد القومي . فمن أهم المشاكل فيما يتعلق بالعبء سعر الفائدة الواجب منحه للسندات القصيرة الأجل والطويلة الأجل وعلاقة سعر الفائدة في الأجل الطويل بحجم الاستثمار . فعادة ما تراعي الدولة حاجات حاملي سندات الدين ونوع السندات التي تناسبهم وهم فئات مختلفة . فالبنوك التجارية مثلا تفضل

(١) هبطت معدل الفائدة على الدين العام من معدل متوسط قدره ٤ر٧ ٪ في ١٩٢٠ إلى ٢ر٦ ٪ في ١٩٤٠ ، ٢ر٢ ٪ في ١٩٤٨ . راجع التقرير السنوي لوزارة الخزانة بالولايات المتحدة .

السندات القصيرة الأجل بالرغم من انخفاض سعر الفائدة عليها فهى تعنى بسيولة الأصول بينما شركات التأمين تفضل ارتفاع الفائدة بالرغم من طول الأجل . أما الأفراد فحاجاتهم تختلف باختلاف فئات الدخل ومن الممكن التأثير عليها تبعا لسياسة الحكومة من ناحية ومدى تشجيعها للادخار الفردى أو رغبتها فى التقليل منه تبعا لظروف الحالة الاقتصادية السائدة من تضخم أو انكماش . ويرى كينز أنه كلما انخفض سعر الفائدة على القروض الطويلة الأجل كلما دعى هذا إلى تشجيع الانفاق على الاستثمار . على أن هذا ليس قاعدة عامة تصلح لكافة الاقتصاديات فى الدول المتقدمة والمتخلفة على حد سواء . هذا علما بأنه إذا كان من الأفضل الاحتفاظ بمستوى منخفض لسعر الفائدة على السندات الطويلة الأجل فان ضرورات السياسة المضادة للدورات الاقتصادية قد تستلزم درجة كبيرة من المرونة بالنسبة لسعر الفائدة على القروض القصيرة الأجل . ولا شك أن هناك علاقة واضحة بين سعر الفائدة القصيرة الأجل وسعر الفائدة الطويل الأجل لامكان التحول من السندات الطويلة الأجل إلى القصيرة الأجل والعكس بالعكس مما قد يعرض أسعار السندات لتقلبات عنيفة لا مبرر لها . فهذه العلاقة بين سعر الفائدة القصير الأجل والطويل الأجل يجب أن تحدد فى ضوء ظروف واحتياجات الدولة .

الدين الأهلى وتوزيع الدخل القومى :

يتأثر توزيع الدخل القومى بانفاق الحكومة لحصيلة القروض وعند دفعها للفائدة على هذه القروض فالحكومة تبيع سنداتها إلى الأفراد والشركات والهيئات وتنفق الحصيلة لمنفعة الأفراد والشركات والهيئات ولو أن المجموعة الأولى قد تختلف عن المجموعة الثانية فلو أن السندات بيعت للبنوك لأدى هذه إلى خلق عرض جديد للنقود فى شكل حسابات جارية للخزانة . وتعود الحكومة فتسحب على هذه المبالغ بشيكات فتتحول هذه الأرصدة إلى دخول لحملة هذه الشيكات . فالمتحصلات النقدية من بيع السندات الحكومية للأفراد (وعادة ما تكون الطبقة الغنية والمتوسطة) تصبح دخلا للأفراد من طبقة الدخول الصغيرة نتيجة الانفاق على المشروعات العامة ورفع مستوى الرفاهية والتعليم والمشروعات الأخرى فى شكل أجور وبيع السندات الحكومية للأفراد لا يخلق دخولا جديدة ولكنه عادة ما يسفر عن تحويل الدخل من الطبقات الغنية والمتوسطة إلى الحكومة أولا وفى النهاية إلى الطبقات ذات الدخول الصغيرة والتى ميلها الحدى للاستهلاك مرتفع بطبيعة الحال . ولكن لو افترض

أحد الأفراد من مصرفه للاكتتاب فى القروض فان هذه المرحلة تعنى خلقا لكمية جديدة من الائتمان وبالمثل لو أقدمت فئات المشترين على الاقتراض بضمان هذه السندات .

والدخل إنما يعاد توزيعه أيضا فى مرحلة التخلص من الدين العام كما هى الحال فى مرحلة الاكتتاب فيه وخلقه . فهناك عدة طرق لالغاء أو انقضاء الديون ، فقد يكون باستهلاك الدين وسداده من الموارد العادية للميزانية كالضرائب والرسوم ولذلك ينبغى أن تنشأ الدولة صندوقا للاستهلاك يمول بفائض الميزانية فى فترات الرخاء وتستخدم حصيلة الصندوق فى استهلاك الدين .

وقد يكون الالغاء بواسطة قرض جديد Refunding issue وهى ما تعرف بتبديل الديون وعادة ما يصحب تبديل الديون تخفيف لعبئها بأن تكون السندات الجديدة بفائدة مخفضة أو انقاص لمقدار الدين . فلو أن حصيلة الضرائب استخدمت فى دفع فوائد الدين أو لدفع قيمة السندات الأصلية الممثلة للدين وكان الدين محليا فان الدخل يتحول من دافعى الضرائب إلى من يحملون السندات ومن المحتمل من الوجهة النظرية أن يكون حاملى السندات هم دافعى الضرائب ولو أنه يتعذر حدوث ذلك عمليا . فهى هذه الحالة فقط لن يحدث إعادة فى توزيع الدخول ولكن الحالة الغالبة هى أن الطبقات التى تملك الدين القومى تختلف عن تلك التى تؤدى فوائد ذلك الدين عن طريق الضرائب ، فتوزيع ملكية الدين القومى غالبا ما يختلف عن توزيع عبء الضريبة على الأفراد فى الدولة . وفى هذه الحالة تقوم بسداد جزء على الأقل من فوائد الدين القومى طبقات معينة لصالح طبقات أخرى . أما فى حالة تبديل الدين فان إعادة توزيع الدخول تتوقف على ما إذا كان حملة السندات المستهلكة هم حملة السندات الجديدة .

أما الطرق غير العادية لانقضاء الديون فهى التضخم ورفض الدفع أو عدم القدرة عليه . فالتضخم يخفض من القوة الشرائية للنقود ومن ثم يسهل على المدينين بما فيهم الحكومات سداد الديون بوحدات من النقود أضعف من حيث قوتها الشرائية. فالتضخم يخفض الدخل الحقيقى للدائنين . أما رفض الدفع Repudiation أو التوقف Default فقد حدث من جانب بعض الدول فى فترات الكساد العالمى أو بعد حدوث الثورات كما حدث بعد الثورة السوفيتية من رفض الحكومة السوفيتية لسداد ديون الحكومة القيصرية .

وبعض الديون تنقضى بطريقة ذاتية وسندات قناة بنما خير مثال واضح لهذا النوع . فالدخل الناتج عن رسوم المرور فى القناة يستخدم فى سداد الديون التى استخدمت لتمويل إنشائها .

أما أن مشكلة الادخار — الاستثمار سوف تزداد أو تقل نتيجة الاقتراض الحكومى فأمر يتوقف على ما إذا كانت الديون تتركز فى أيدى الطبقات الغنية ومن ثم تذهب الفوائد لتلك الطبقة التى ميلها للادخار مرتفع . فهذا التركيز يزيد التفاوت فى توزيع الدخول ويعقد مشكلة الادخار — الاستثمار فزيادة الدين العام فى ظل هذه الظروف أمر غير مرغوب فيه ، ولذلك تسعى الحكومات فى الآونة الحديثة لتوزيع ونشر ملكية سندات الدين على أكبر عدد ممكن من الأفراد وتحاول أن تصل إلى ذوى الدخل المتوسط وأصحاب الدخول الصغيرة كما حدث فى قروض الانتاج فى مصر . وهناك نقطة أخرى يجب مراعاتها عند الكلام عن أثر القروض على توزيع الدخل وهى التفرقة بين نوعى الدين القومى وهل هو دين خارجى أم داخلى . فلو أنه كان ديناً خارجياً فان التحويلات بجزء من الدين الأصلى والفوائد للدائنين سوف تؤدى لزيادة العبء حيث أن الفوائد التى تدفع تؤدى إلى أجانب ويتطلب سدادها فى النهاية اقتطاع جزء من الدخل القومى . فالبريطانيون اليوم يعانون من هذه المشكلة إذ تعنى جهوداً كبيرة لزيادة الصادرات .

هل من آثار تضخمية للدين العام :

كثيراً ما يخشى الاقتصاديون أن تؤدى زيادة الدين العام إلى التضخم . بل لم يعدم هذا الرأى أنصاراً فى الولايات المتحدة حتى فى أحلك فترات الكساد العالمى الكبير . والواقع أن حدوث التضخم نتيجة التمويل عن طريق إحداث العجز وبالتالى زيادة حجم القروض يتوقف على الأحوال الاقتصادية العامة السائدة . ففى فترة الكساد والتى تتصف بوجود موارد عاطلة لن يؤدى التمويل عن طريق العجز إلى تضخم يذكر ، ولكن فى فترات التوظف الكامل للموارد هناك دائماً شبح التضخم العنيف . فالانفاق التعويضى بواسطة الحكومة إنما يمثل زيادة حقيقية صافية فى تيار الدخل . ففى فترة الكساد تؤدى هذه الزيادة فى الانفاق إلى تشغيل الموارد العاطلة دون أن تخشى تضخم الأسعار . ولكن لو كانت الموارد فى حالة توظيف كامل فان أى زيادة إضافية فى الانفاق سواء نتيجة للانفاق الحكومى أو من أى مصدر آخر (توسيع البنوك فى الاقراض) يمكن أن يؤدى

حدوث تضخم يذكر فى فترة الكساد العالمى الكبير يكاد يكون غير محتمل الحدوث ، فهناك أعداد ضخمة عاطلة من العمال ومخزون كبير عن الانتاج الزراعى ومنشآت صناعية حدث من انتاجها أو توقفت عنه كلية أو تعمل عند مستويات ضئيلة من الطاقة الانتاجية . وجاء الانفاق الحكومى الضخم خلال الحرب العالمية الثانية وامتص هذه الموارد العاطلة تدريجياً وانتهى بحدوث التضخم الشامل .

والنتيجة التى نخلص اليها هى أن الانفاق الحكومى إنما يمثل نوعاً واحداً من توليد الدخل . ولعله يجدر بنا فى هذا الصدد أن نفرق بين بيع السندات للأفراد وبين بيعها للبنوك كما سبق أن ذكرنا فبينما الأخير يؤدى إلى التضخم وخلق نقود جديدة ولا سيما إذا كنا فى حالة توظف كامل أو حالة تقرب منها ، يمثل الحالة الأولى فى معظم الأحوال مجرد انتقال فى الدخل واحتمال حدوث التضخم جعل الحكومة فى انجلترا حينما شعرت بوطأة الكساد فى سنة ١٩٥٨ (والذى بدأ منذ عام ١٩٥٦) وخاصة بعد الهبوط الكبير الذى أصاب الاقتصاد الامريكى تفكر فى زيادة الانفاق الكلى لمعالجة المظاهر الانكماشية فأطلقت القيود على الائتمان ولكنها تركت لنفسها حق مراقبة الموقف واستحدثت من الأسلحة ما يمكن البنك المركزى من مواجهة الموقف إذا ما لاح شبح التضخم (١) . وقد استعانت الحكومة البريطانية بكل من السياستين المالية والنقدية .

أما انقضاء الديون فيمثل عملية انكماشية إذ يؤدى إلى نقص فى عرض النقود . فالخزانة تدفع بشيكات قيمة السندات التى تقرر استهلاكها وكلما كان حجم السندات المستهلكة كبيراً كلما كان أثر الانكماش واضحاً . ولذلك يجدر بالحكومات أن تقلل من حجم الدين الأهلى حينما تجد أن الانفاق فى القطاع الخاص يتزايد . وهذا هو ما يتوقع حدوثه لو أن هناك فائضاً فى الميزانية . والعكس صحيح تزيد الحكومات من حجم الدين الأهلى حينما ترى أن الانفاق من جانب القطاع الخاص بدأ يتناقص وبذلك تبقى على العرض الكلى النقدى دون هبوط .

---

(1) The Banker; August 1958. The New Monetary Weapon pp. 493-506 and see also, the Banker Feb. 1959. Credit after the Squeeze p. 113-121.

الدين العام وحوافز الاستثمار :

قد يصيب الفزع أرباب الأعمال عند ما يزيد حجم الدين الأهلى خشية احتمال حدوث التضخم الجامح أو احتمال زيادة معدلات الضرائب مستقبلا مما يؤثر فى توقعاتهم للمستقبل وفى حالتهم النفسية عند اتخاذ قراراتهم . ولا شك أن الحالة النفسية ودرجة الثقة التى تستولى على أرباب الأعمال حين اتخاذ قراراتهم فى تقديرهم للغلات المتوقعة وبالتالى الكفاية الحدية لرأس المال ومن ثم إقبالهم على الاستثمار فيقل الاستثمار فى القطاع الخاص . ولذلك يلزم دائما توجيه الوعى التعليمى نحو إفهام أرباب الأعمال بأن زيادة الدين الأهلى لا يجب أن يعنى إطلاقا أن الحكومات تسير نحو الافلاس ، أو الاشتراكية .

وعلى أية حال فان تزايد الدين العام يلقى أعباءاً على الدولة من حيث إدارة الدين العام وهذا قد يتطلب أن تعمل الخزانة على زيادة رقابتها على السياسات النقدية والنظام المصرفى وقد لا تجدى الأسلحة التقليدية للسياسة النقدية من تغيير سعر الخصم أو سياسة السوق المفتوحة أو تغيير نسبة الاحتياطى شيئا فى معالجة الموقف .

ولعلنا مما سبق نخلص إلى النتيجة الهامة التالية وهى أن السياسة المالية بفروعها سواء السياسة الضرائبية أو الانفاق الحكومى أو سياسة الاقتراض لها دورها الهام ولا شك فى رسم السياسة القومية لتحقيق الاستقرار الاقتصادى . أما كيف تطبق وإلى أى حد ومتى فمسألة تتقرر فى ضوء الظروف الاقتصادية السائدة فى الدولة ومع تقدير للمشاكل المعقدة التى قد يثيرها هذا التطبيق وغالبا ما نحتاج إلى إجراء التنسيق بينهما وبين السياسات النقدية على أن يكون هذا بحذر وبدون اندفاع .

المراجع

1. The New Economics, Keyne's Influence on Theory and Public Policy. Edited by Seymour E. Harris.

2. J. M. KEYNES : The General Theory of Employment, Interest and Money.

3. J. M. KEYNES : The Means to Prosperity. 1933.

4. J. M. KEYNES : How to Pay for the War.

5. National Budgets for Full Empolyment, National Planning Association 1955.

6. ALVIN H. HASNEN : Fiscal Policy and Business Cycles.

7. SIR WILLIAM BEVERIDGE: Full Employment in a Free Society.

8. G. COLM & F. LEHMANN : "Public Spending and Recovery in the United States" Social Research and, See also to same authors Economic Consequences of Recent American Tax Policy.

9. Policies to Combat Depression: A Conference of Universities National Bureau Committee for Economic Research. Princeton 1950.

10. Committee for Economic Development, Monetary and Fiscal Policy for Greater Economic Stability. 1948.

11. HANSEN ALVIN H. : Economic Policy and Full Employment

12. LINDHOLM, RICHARD, W.: Public Finance and Fiscal Policy.

13. GROVES, HAROLD : Viewpoint on public Finance. 1947.

14. WITHERS, W. : Public Finance. 1945.

15. ALLEN, E. D. and BROWNLEE : Economics of Public Finance. 1947. ch. Alternative Fiscal policies and Full Employment.

16. The Banker.

مشكلة الحدود بين الصومال واثيوبيا

حورية توفيق مجاهد
المعيدة بقسم العلوم السياسية

أشرف على هذا البحث الدكتور بطرس بطرس غالى
رئيس قسم العلوم السياسية

يقع الصومال الايطالى على الساحل الشمالى لشرق أفريقيا ويشغل حوالى ٥٠٠٫٠٠٠ كيلو متر مربع ويحده شمالا وشرقا المحيط الهندى ، ويحده جنوبا مستعمرة كينيا وفى الغرب اثيوبيا والصول البريطانى ويمتد من الساحل إلى الداخل لمسافة تتراوح من ١٠٠ إلى ٣٠٠ ميل [١] .

وقد حددت الحدود مع الصومال البريطانى [٢] بموجب اتفاقيات ايطالية بريطانية أبرمت فى ٥ مايو سنة ١٨٩٤ وأول يونيه سنة ١٩٣١ . وحددت الحدود مع كينيا بموجب معاهدة ١٥ يوليو سنة ١٩٢٤ .

أما الحدود بين الصومال واثيوبيا فلم تحدد نهائيا بعد [٣] وهى مشكلة ليست بالحديثة بل ترجع إلى السنوات الأخيرة من القرن التاسع عشر [٤] . فبعد ان استولى الايطاليون على الموانى الجنوبية بدأوا فى التوسع إلى الداخل حتى وصلو إلى لوج Lugh [٥] على الشاطىء الأيمن لنهر الجوبا واستطاعوا أن يقيموا فيها حصنا فى ديسمبر سنة ١٨٩٥ . وبدأت بذلك سلسلة من المنازعات والصراع للمحافظة على ذلك الحصن غير أن ايطاليا بعد هزيمة جيوشها فى معركة عدوة أمام القوات الاثيوبية عام ١٨٩٦ سعت إلى تعيين الحدود بين الصومال

(١) *Encyclodaedie Britannica* 1953, Volume XX, p.968.

(٢) *Rapport du Gouvernement Italien*, 1950, p.4

(٣) نعنى بتحديد الحدود هنا وضع حد فاصل مبين على الأرض أى تحديدها على الطبيعة بفواصل ثابتة .

(٤) *Encyclopaedia Britannica*, p.968.

(٥) ترجع أهمية لوج إلى خصوبة أراضيها وجودة ريها من النهر وأهم من ذلك كونها سوق التجارة مع اثيوبيا .

واثيوبيا وفى سبتمبر سنة ١٨٩٧ اتفقت ايطاليا مع امبراطور اثيوبيا (منليك) للمرة الأولى على رسم الحدود الصومالية وبموجب هذا الاتفاق تملكت ايطاليا بصفة مطلقة منطقة [١] تبدأ من الحدود الصومالية البريطانية وتوازى الساحل بعمق حوالى ١٨٠ ميل للداخل حتى تصل إلى مجرى نهر جوبا فى المنطقة التى يظهر عندها شلال « فون دير ديكن » Von Der Deekn.

وبموجب خط الحدود هذا تكون لوج Lugh قد استبعدت من الممتلكات الايطالية إلا أن الامبراطور منليك اعترف باقامة محطة تجارية لايطاليا فيها مع التعهد بحمايتها من هجمات القبائل الاثيوبية [٢].

ولكن ايطاليا لم تحترم هذه الاتفاقية طبقا لسياستها التى تقضى بعدم التقيد بمعاهدة تعين الحدود وذلك تمشيا مع رغبتها التوسعية فى ضم أراضى جديدة إليها فقد كانت رغبة إيطاليا هى المحافظة على حدود غير ثابتة (غير مستقرة) بينها وبين اثيوبيا . فبعد أقل من شهر من الموافقة على اتفاقية سنة ١٨٩٧ طالبت ايطاليا الامبراطور منليك بجعل الحدود على امتداد محطة لوج Lugh [٣] وعلى هذا تضم المحطة إليها من ناحية وتضم إليها الأراضى الجديدة التى على امتداد خط الحدود مع Lugh من ناحية أخرى . . . غير أن الامبراطور منليك رفض طلبات إيطاليا وكرر تعهداته بشأن إقامة محطة تجارية لايطاليا فى لوج كما رفض إقامة منطقة محايدة فيها ولم ترض إيطاليا عن هذا الوضع فقامت بهجمات متتالية من قلعة لوج حيث توجد القوات الايطالية منذ إقامتها لتلك القلعة فى ديسمبر سنة ١٨٩٥ غير أن الظروف مالبثت إن أدت إلى عقد معاهدة فى ١٦ مايو ١٩٠٨ .

معاهدة سنة ١٩٠٨ [٤] :

يمكن إجمال الظروف السياسية التى أدت إلى إبرام معاهدة سنة ١٩٠٨ فيما يلى :

١ — اشتداد هجمات إيطاليا على الأهالى من حصن لوج ورغبة إيطاليا المتكررة فى ضم تلك المنطقة إليها ، وتأكد الامبراطور منليك من عدم استطاعته استرداد الساحل

(١) *Ex-Italian Somaliland*, p . 21 — 23.

(٢) Ibdi., p.23.

(٣) كانت إيطاليا تنظر إلى لوج كنقطة ارتكاز للتقدم إلى باقى الأراضى الأثيوبية الجديدة .

(٤) نص المعاهدة مرفق فى نهاية البحث .

فضل المحافظة على الداخل وذلك بابرام معاهدة رسمية لتحديد الحدود مع الصومال .

٢ — اتباع الامبراطور منليك سياسة جديدة قائمة على الدعاية السلمية بين القبائل الصومالية لضمان ولائهم للنفوذ الاثيوبى مما يؤدى إلى زيادة المقاومة المحلية للقوات الايطالية وفى نفس الوقت يتعارض مع سياسة ايطاليا تجاه اثيوبيا القائمة على استمالة رؤساء القبائل بالأموال والأسلحة وتسليح العصابات وتشجيعها على اجتياز الحدود وجلب الاسلاب من الأراضى الاثيوبية .

٣ — فى فبراير سنة ١٩٠٨ عقدت معاهدة بين انجلترا والامبراطور منليك لتنظيم الحدود بين اثيوبيا وافريقيا الشرقية البريطانية (مستعمرة كينيا فيما بعد) وكانت هذه المعاهدة تنطوى على خطر بالنسبة للتجارة الايطالية إلى موانى البنادير . . . إذ أصبح يتحتم مرورها فى أراضى بريطانية هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى فقد جعلت هذه المعاهدة حدود كينيا عند دولو على نهر جوبا على بعد أميال قليلة شمال Lugh مما شجع إيطاليا على التقدم نحو غرضها ألا وهو ضم لوج إليها .

وتتكون المعاهدة من ديباجة وسبعة مواد وبموجبها أصبحت حدود الصومال تمتد من دولو على نهر جوبا إلى نهر ويبى شبيلى حتى تتصل بخط الحدود الذى ووفق عليه سنة ١٨٩٧ [١] ، وتتعهد الدولتان بألا تمارسا أى تدخل عبر الحدود وألا تسمحا للقبائل التى تقع فى أراضيها باجتياز خط الحدود وفى حالة وقوع أية حوادث أو خلافات بين القبائل على الحدود تقوم الدولتان بحلها عن طريق المفاوضات الثنائية .

وقد أعطت هـذه الحدود إيطاليا ٥٠٠٠ كيلو مترا مربعا أكثر مما أعطاها خط سنة ١٨٩٧ [٢] وبهذا أصبحت تسيطر على طريق القوافل بين الساحل وحوض نهر جوبا .

وبالنظر إلى تلك المعاهدة نجد أنها لم تتبع القواعد الجغرافية فى تعيين الحدود [٣] بل جعلت الأساس هو الفصل بين القبائل وبعضها فى منطقة الحدود فجعلت مجموعة معينة من القبائل تتبع ايطاليا ومجموعة محددة أخرى تتبع اثيوبيا وذلك تبعا لمواقعها . وعلى

(١) الخريطة مرفقة فى نهاية البحث .

(٢) Rapport du Gouvernement Italien, 1950, p. 4

(٣) Ibid., p.5.

هذا يصبح تطبيق تلك المعاهدة صعبا نظرا لترحال السكان فالأهالى فى تلك المنطقة ذوى طبيعة قبلية يتنقلون بقطعانهم تبعا للمراعى والآبار ، فاتخاذ الناحية البشرية بين القبائل أساساً فى تعيين الحدود يجعل تلك الحدود قابلة للتغيير بتغير مواقع تلك القبائل ، ومن ناحية أخرى فان القبائل الموجودة على الحدود اختلفت على احتلال الآبار فى تلك المنطقة حيث أن المعاهدة لم توضح تلك النقطة حتى أن اللجنة الايطالية الاثيوبية التى شكلت سنة ١٩١٠ لمعاينة المنطقة لهذا الغرض ما لبثت أن أنهت أعمالها نظرا لتلك الصعوبات فى آبار رابودى Rabodie بين دولو وويبى شبيلى . وطبقا لسياسة إيطاليا فى عدم التقيد بمعاهدة تحدد الحدود بينها وبين اثيوبيا تمشيا مع أغراضها التوسعية — نقضت المعاهدة وأخذت فى اجتياز خط الحدود الذى اتفق عليه ولم تحترم تعهداتها وسمحت للقبائل التى تتبعها باجتياز الحدود إلى الأراضى الاثيوبية .

وبعد ظهور قوى الفاشية اشتد ضغط ايطاليا على الحدود وأصبح يمارسه ضباط ايطاليون يساعدهم متطوعون من الأهالى [1] . وقد أصبحت سياسة إيطاليا هى التوغل داخل الأراضى الأثيوبية وأى منطقة يحتلونها تصبح تلقائيا أراضى إيطالية ، وبدأوا فى تنفيذ هذه السياسة دون التقيد بالمعاهدة الايطالية . وفى أغسطس سنة ١٩٣٤ دخلت قوات إيطالية منطقة أوجادين ثم حدثت معركة وال وال Wal Wal حيث اشتبكت القوات الايطالية والأثيوبية عند آبار وال وال ، ولم تكتف إيطاليا بهذا بل أخذت تتقدم أكثر داخل الأراضى الأثيوبية ولم تفلح المفاوضات الثنائية ولا وساطة عصبة الأمم فى ردها ، وفى اكتوبر سنة ١٩٣٤ كان استعداد إيطاليا للحرب قد تم فأخذت القوات الايطالية فى غزو أثيوبيا فى ٤ أكتوبر دون أن تعلن الحرب [2] . واحتلت أثيوبيا تدريجيا وقام الامبراطور هلا سيلاسى بمقاومة قوات الغزو الايطالية ولكن مقاومة الجيش الأثيوبى المنظمة ما لبثت أن سقطت واستمرت مقاومة الأهالى وحرب العصابات غير أن تلك المقاومة لم تجدى نفعاً فى إيقاف الغزو الايطالى ففر هلاسيلاسى إلى أوربا طالباً معاونة عصبة الأمم التى قامت بفرض العقوبات الاقتصادية على إيطاليا .

---

(١) Ex-Italian Somaliland p 99

(٢) *The World Almanac* and book of facts for 1958, p. 352.

مشكلة الحدود والاحتلال الايطالى :

بالرغم من المقاومة الأثيوبية للغزو الايطالى وكذلك قرار عصبة الأمم الصادر فى ٨ نوفمبر سنة ١٩٣٥ بفرض المقاطعة الاقتصادية على إيطاليا فانها استمرت فى غزو أثيوبيا .

وفى أول مايو سنة ١٩٣٦ أعلن موسولينى إيقاف الحرب كما أعلن فى ٥ مايو ضم أثيوبيا إلى إيطاليا (١) . وعلى هذا فان أثيوبيا خلال الاحتلال الايطالى وضعت إداريا كجزء من اتحاد شرق إفريقيا الايطالى (٢) . أما أراضى أوجادين فقد وضعت كجزء من الصومال الايطالى وذلك بموجب قرار أول يونيه سنة ١٩٣٦ (٣) . وبذلك يمكن القول أن مشكلة الحدود بين الصومال وأثيوبيا لم تظهر فى تلك الفترة من احتلال إيطاليا للحبشة وذلك لوقوع المنطقة بأكملها تحت النفوذ الايطالى . ولكن أثيوبيا ما لبثت أن تحررت كنتيجة للحرب العالمية الثانية حيث بدأت قوات الامبراطورية البريطانية فى سنة ١٩٤١ فى غزو الصومال الايطالى وتم لها احتلال الصومال بأكمله فى فترة قصيرة . كما دخلت القوات البريطانية أثيوبيا وقامت بتحريرها (٤) .

مشكلة الحدود والحرب العالمية الثانية :

تحررت أثيوبيا عقب الحرب العالمية الثانية أما الصومال فقد باشرت إدارته الادارة البريطانية للمناطق المحتلة .

" British Occupied Territories Administrations O. T. A. " (٥)

وتفاوض الجانبان البريطانى والأثيوبى وبموجب الاتفاقية المعقودة فى ٣١ يناير سنة ١٩٤٣ اعتبرت منطقة أوجادين جزءاً منفصلا عن أثيوبيا وتشرف عليها إداريا رقابة عسكرية بريطانية (٦) وبموجب تجديد الاتفاقية فى ١٩ ديسمبر سنة ١٩٤٤ استمر الاحتلال البريطانى لأوجادين ، وقد وضعت إدارة الاحتلال البريطانى أوجادين والصومال تحت إدارة واحدة

---

(١) Ibid. p.141

(٢) *U.N. Review*, sept. 1957, Vol. 4, N° 3, p.2.

(٣) *Encyclopaedia Britannica* p.969

(٤) *The Statesman's Year Book* 1957, p. 1173.
The World Almanac and book of facts for 1958, p. 352

(٥) *Encyclopaedia Britannica* p.969.

(٦) المادة الخامسة من الاتفاقية Ex-Italian Somaliland, p. 151.

وأصبحت تدار كأنها إقليم واحد . ولم يرد بهاتين المعاهدتين أى نص يؤكد خط حدود جديد بين المناطق الخاضعة للادارة البريطانية والمناطق الخاضعة للادارة الأثيوبية .

وفى سنة ١٩٤٧ عقدت معاهدة الصلح مع إيطاليا حيث تنازلت إيطاليا بموجبها (مادة ٢٣) عن كل حقها فى ممتلكاتها فى افريقيا ومن بينها الصومال وقد اتفق على أن يترك أمر التصرف النهائى فى هذه الأقاليم لحكومات الدول الأربع الكبرى [١] . وفى حالة إخفاقها فى الوصول إلى اتفاق حول مصير هذه الأقاليم فى مدى عام من تاريخ نفاذ هذه المعاهدة [٢]، يرفع الأمر إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة لاصدار توصية وقد وافقت الدول الأربع مقدماً على قبول تلك التوصية والعمل على تنفيذها .

ولما لم يستطع مجلس الوزراء خارجية الدول الأربع الوصول إلى اتفاق رفعت المسألة إلى الجمعية العامة التى انتهت المداولات فيها إلى إصدار القرار رقم ٢٨٩ (د ٤) فى ٢١ نوفمبر سنة ١٩٤٩ الذى أوصى بأن تصبح الصومال دولة مستقلة بعد ١٠ سنوات [٣] . على أن توضع خلال تلك الفترة تحت الوصاية الدولية على أن تتولى إيطاليا الادارة [٤] .

وقامت الادارة البريطانية بنقل السلطة إلى الادارة الايطالية المؤقتة وتحولت السلطة تماما إلى إيطاليا فى أول أبريل سنة ١٩٥٠ غير أنه كانت هناك نقطة خلاف هامة ورئيسية بين إيطاليا وانجلترا بشأن حدود الصومال وأثيوبيا ولما كان من المفروض أن تحدد تلك الحدود بموجب اتفاقية ثلاثية بين بريطانيا وأثيوبيا وإيطاليا فان امتناع أثيوبيا عن التعاون أدى بانجلترا إلى تحديد الحدود على انفراد حتى تتمكن من نقل السلطة إلى إيطاليا . ويلاحظ أنها حددت الحدود تقريبا على نفس حدود معاهدة سنة ١٩٠٨ أى أعادت حدود الصومال إلى ما كانت عليه قبل توغل إيطاليا فى الأراضى الأثيوبية [٥] عند وال وال سنة ١٩٣٤ . وقد قبلت إيطاليا تلك الحدود المؤقتة بتحفظات تمكنها من إعادة النظر

---

(١) الاتحاد السوفييتى ، الولايات المتحدة ، فرنسا ، انجلترا .

(٢) ملحق رقم ١١ من معاهدة الصلح The Covernment of Ethiopia, p. 455.

(٣) The World Almanac and book of facts for 1958, p.367

(٤) يساعد السلطة القائمة بالادارة مجلس استشارى مكون من كولمبيا . مصر . الفليبين (منذ فبراير سنة ١٩٥٨ حلت ج . ع . م محل مصر فى المجلس الاستشارى) .

(٥) اقليم أوجادين اعادته انجلترا للحبشة سنة ١٩٤٨ .

فى تلك الحدود أما أثيوبيا فلم ترغب فى الاعتراف بذلك الخط الادارى المؤقت الذى وضعته بريطانيا .

مشكلة الحدود والأمم المتحدة :

بوضع الصومال تحت الوصاية الدولية دولت مشكلة الحدود ودخلت الأمم المتحدة طرفا ثالثاً فى النزاع حول الحدود ولم يعد النزاع يقتصر على إيطاليا وأثيوبيا ، وقد لاقت مشكلة الحدود عناية كبرى من الأمم المتحدة .

ففى ديسمبر سنة ١٩٥٠ [١] أوضحت الجمعية العامة فى دورتها الخامسة بقرارها رقم ٣٩٢ (د ٥) أن تحديد الحدود بين الصومال وأثيوبيا يجب أن يتم عن طريق المفاوضات الثنائية بين إيطاليا وأثيوبيا وفى حالة فشل تلك المفاوضات يتدخل وسيط من الأمم المتحدة يعينه السكرتير العام للأمم المتحدة . وإذا لم تأخذ الحكومتان بتوصيات الوسيط فيجب عليها اتخاذ الاجراءات اللازمة للتحكيم .

وفى مارس سنة ١٩٥١ [٢] فحص مجلس الوصاية فى دورته الثامنة عرائض مقدمة من عدد من القبائل الصومالية يشكون فيها من الحدود المؤقتة التى قسمت جماعاتهم وقد أحال المجلس هذه العرائض إلى الجمعية فى ٣١ مارس سنة ١٩٥١ ، كما تلقى المجلس فى دورته التاسعة عريضة مشابهة من أثيوبيا تشكو من تحرش إيطاليا بها وتشجيعها على تهريب الأسلحة عبر الحدود وتهيئتها الأوضاع لإعادة التدخل فى أثيوبيا وقيام المجلس يبحث تلك الشكاوى وبين أن تلك الاتهامات لا أساس لها من الصحة . هذا وقد جاء فى تقرير الادارة فى نفس السنة أن المعارك قد تجددت على الحدود .

وقامت بعثة من الأمم المتحدة بزيارة الصومال فى عام ١٩٥١ وتلقت تلك البعثة عدة شكاوى من الأهالى عن عدم تعيين الحدود النهائية بين الصومال وأثيوبيا حيث تفصل الحدود المؤقتة بين أهالى القبيلة الواحدة وآبارها التقليدية وأشارت البعثة إلى قرار الجمعية العامة رقم ٣٩٢ (د ٥) وأوضحت أن التسوية يجب أن تتضمن حرية مرور الأشخاص والسلع والماشية عبر الحدود .

---

(١) *Year Book of the U.N.*, **1950.**

(٢) *Ibid.*, **1951.**

وقد أحاط مندوب الادارة مجلس الوصاية علما فى دورته الحادية عشر فى سنة ١٩٥٢ (١) باعادة العلاقات الدبلوماسية بين إيطاليا وأثيوبيا فى فبراير سنة ١٩٥٢ ويبدأ المحادثات بشأن الحدود وقد أعرب مجلس الوصاية عن أمله فى أى تؤدى تلك المحادثات إلى تسوية للمسألة .

وفى سنة ١٩٥٣ (٢) تكررت الشكاوى والعرائض بشأن الحدود المؤقتة والغارات المتعددة عبر الحدود فى إقليم الوصاية وقرر مجلس الوصاية فى دورته الثانية عشر توصيته التى وافق عليها فى دورته الحادية عشر عن أمله فى أن تؤدى المحادثات بين الحكومة الايطالية وأثيوبيا إلى حل مرض . وقد أخبرت الادارة مجلس الوصاية بأن المحادثات بين الحكومة الايطالية وأثيوبيا لم تتعد المرحلة الاستطلاعية .

ولفتت السلطة القائمة بالادارة نظر مجلس الوصاية فى سنة ١٩٥٤ إلى خطورة الوضع الناتج عن الحدود المؤقتة وبينت أن نتيجة هذا الوضع هى إفساد الأحوال الاقتصادية والاجتماعية لسكان منطقة الحدود (٣) ، وأخطرت تلك السلطة المجلس بأنه رداً على الاقتراحات الايطالية بأن تعين كل حكومة ممثلين للمباحثات الأولية فان الحكومة الأثيوبية تقترح أن يعين كل طرف خبيرين لجمع المعلومات وتحديد المبادىء التى ستتبع فى المفاوضات القادمة وبالرغم من موافقة إيطاليا فان الحكومة الأثيوبية لم تتخذ أى خطوة تقدمية ، واتفقت آراء الكثيرين فى المجلس على اتخاذ الاجراءات التى من شأنها الاقرار السريع للمشكلة ، وقد أيد المفاوضات المباشرة كل من ممثلى فرنسا والهند والاتحاد السوفيتى بالاضافة إلى الممثل الحالى للسلطة المشرفة على الادارة بينما أيد آخرون مثل ممثلى نيوزيلندا وسوريا اتخاذ خطوات أخرى مثل الوساطة مثلا أو التحكيم إذا لزم الأمر فى حالة ما إذا لم تأت المفاوضات المباشرة بنتائج سريعة .

واتفق فى النهاية على القرار رقم ١٠٠٠ (د ١٤) القائم على اقتراح هايتى المعدل من استراليا والذى ووفق عليه بأغلبية ١١ صوتا ضد ١ بامتناع واحد عن التصويت .

١ — لفت نظر الجمعية العامة إلى ما وصل إليه المجلس من أن تعيين الحدود أمر

---

(١) *Ibid.*, 1952.

(٢) *Ibid.*, 1953, p.604.

(٣) *Ibid.*, 1954, p.337.

بالغ الخطورة وخاصة نظراً لاقتراب عام ١٩٦٠ حيث يحصل الصومال على استقلاله وكذلك لاستمرار المصاعب السياسية والاقتصادية والاجتماعية فى منطقة الحدود المؤقتة الحالية .

٢ — مطالبة السكرتير العام بأن يطلب من الحكومتين الايطالية والأثيوبية إخطاره قبل الدورة التاسعة للجمعية العامة بكل ما وصلا اليه من نتائج عن مفاوضاتهما .

٣ — دعوة المجلس الاستشارى للاقليم لأن يقدم خلال نفس المدة أية معلومات قد يصل إليها خلال عمله الدائم عن الموقف فى منطقة الحدود .

٤ — مطالبة السكرتير العام بأن يقدم للجمعية العامة فى دورتها التاسعة ما لديه من بيانات عن تقدم المفاوضات والوضع فى منطقة الحدود .

وقد جاء تقرير السكرتير العام إلى الجمعية فى دورتها التاسعة فى سنة ١٩٥٤ [١] متضمنا مذكرة من الحكومة الايطالية عن المفاوضات مع الحكومة الأثيوبية وكتابا من ممثل أثيوبيا الدائم يوضح فيه الموقف الأثيوبى والمعلومات الواردة من المجلس الاستشارى .

وأوضحت المذكرة الايطالية أن المفاوضات المباشرة التى أوصت بها الجمعية العامة فى ديسمبر سنة ١٩٥٠ لم يكن من الممكن بدئها قبل إعادة العلاقات الدبلوماسية بين إيطاليا وأثيوبيا فى فبراير سنة ١٩٥٢ ، ومنذ ذلك التاريخ اتخذت عدة خطوات ناجحة من جانب الحكومة الايطالية لبدء المحادثات الثنائية التى أوصت بها الجمعية ولكنها لم تصل إلى أى نتيجة .

أما كتاب ممثل أثيوبيا فقد بين أن أسباب التعطيل لا ترجع إلى أثيوبيا بل إلى السلطة القائمة بالادارة حيث رفضت أن تقر الحدود الادارية القائمة التى عملت الحكومة الأثيوبية على المحافظة عليها كحد حقيقى وأنه بمجرد أن تشير السلطة القائمة بالادارة إلى استعدادها فى اتخاذ الخط الموافق عليه فى مجلس الوصاية سنة ١٩٥٠ كحد يتفق عليه فان الحكومة الأثيوبية يمكنها الوصول فى الحال لتدبير التفاصيل الفنية للتحديد وفق ما أوصت به الجمعية العامة سنة ١٩٥٠ .

---

(١) *Year book of the U.N.* 1954, p 393.

ومن البيانات التى قدمها المجلس الاستشارى تقرير ممثل مصر [1] عن رحلته حول الحدود يدعو فيه ويكرر الحاجة الملحة للتحديد النهائى ويبين أنه تلقى العديد من الشكاوى من الأهالى عن الحدود المؤقتة لفصلها بين أهالى القبيلة الواحدة ومراعيها وآبارها التقليدية .

وفى الدورة التاسعة للجمعية استحث الكثيرون سرعة تحديد الحدود وإن لم تتفق الآراء على أفضل الطرق نحو الحل النهائى كما أقر ممثلا أثيوبيا وإيطاليا الحاجة إلى المفاوضات المباشرة التى لا يعتبرانها قد فشلت وإن كانا قد اختلفا على أساس المفاوضات من أجل تحديد الحدود النهائية ففى الوقت الذى بين فيه ممثل أثيوبيا أن حكومته ستوافق على تحديد الحدود القائمة كما وافق عليها مجلس الوصاية سنة ١٩٥٠ بمجرد موافقة السلطة القائمة بالادارة عليها أوضح ممثل إيطاليا أنه من الخطأ الاستناد على الخط الذى وضعته المملكة المتحدة والذى وافق عليه المجلس سنة ١٩٥٠ حيث أنه قد حدد من جانب واحد ألا وهو سلطة الاحتلال العسكرى حتى لا يتعطل تنفيذ الاتفاقية .

وقد قامت مناقشات عديدة بشأن الحدود رفض أثناءها كثير من الممثلين وضع قيد زمنى للمفاوضات وبينوا أن هذا القيد سيؤدى إلى تعقيد الأمور وتمكنوا فى النهاية من الوصول إلى القرار رقم ٨٥٤ (د ٩) فى ديسمبر سنة ١٩٥٤ الذى ووفق عليه فى مجموعه بأغلبية ٢٦ : لا شىء وامتناع ٣٠ عن التصويت .

ويتلخص القرار رقم ٨٥٤ فيما يأتى :

أن الجمعية العامة :

١ — تلاحظ بقلق عدم الوصول إلى أى تقدم فى المفاوضات المباشرة بين حكومتى أثيوبيا وإيطاليا حول تعيين الحدود بين إقليم الصومال الموضوع تحت الوصاية تحت إدارة إيطاليا وبين أثيوبيا .

٢ — تحث حكومتى أثيوبيا وإيطاليا على أن تبذل كل منهما ما فى وسعها للوصول إلى تسوية نهائية لمشكلة الحدود بالمفاوضات المباشرة .

٣ — توصى الحكومتان بأنه فى حالة فشل المفاوضات المباشرة فى الوصول إلى أية نتائج فى موعد لا يتجاوز يوليو سنة ١٩٥٥ وأن تلجأ إلى الوساطة أو التحكيم وفقاً لقرار الجمعية رقم ٣٩٢ (د ٥) فى سنة ١٩٥٠ .

---

(١) باعتبارها عضواً فى المجلس الاستشارى .

وقد احتلت مسألة التحديد النهائى للحدود بين الصومال وأثيوبيا اهتماما كبيراً خلال عام ١٩٥٥ وقد ظهر هذا فى كل من مجلس الوصاية والجمعية العامة .

فعندما ناقش مجلس الوصاية الأحوال فى الاقليم فى دورته السادسة عشر اتخذ القرار رقم ١٢٥٧ (د ١٦) فى ٢١ يوليو سنة ١٩٥٥ القائم على المشروع السورى والمعدل بواسطة الولايات المتحدة . وقد ووفق على القرار بأغلبية ١٧ ضد لا شىء وامتناع .

ويتلخص القرار رقم ١٢٥٧ فيما يأتى [١] :

أن مجلس الوصاية بعد أن لاحظ عدم وصول المفاوضات إلى نتائج جوهرية :

١ — يؤكد الأمل فى أن تصل المفاوضات المباشرة إلى النتائج القوية التى عبر عنها قرار الجمعية العامة رقم ٨٥٤ (د ٩) .

٢ — يوصى السلطة القائمة بالادارة فى حالة فشل المفاوضات المباشرة بالاستفادة من إجراءات الوساطة التى سبق أن تضمنتها قرارات الجمعية العمومية رقم ٣٩٢ (د ٥) ، ٨٥٤ (د ٩) .

وفى الجمعية العامة فى جلستها العاشرة استمعت اللجنة الرابعة إلى آراء ممثلى أثيوبيا وإيطاليا التى توضح الرغبة فى الوصول إلى مفاوضات قريبة للمسألة واتخذت الجمعية القرار رقم ٩٤٧ (د ١٠) وقد ووفق على القرار فى مجموعه بـ ٤٥ صوتا ضد ١ بامتناع ١٣ صوتا .

ويتلخص القرار رقم ٩٤٧ (د ١٠) فيما يأتى [٢] :

أن الجمعية العامة :

١ — تلاحظ تشجيع وجهات النظر التى عبر عنها ممثلو حكومات أثيوبيا وإيطاليا والتقدم الذى ظهر فى المناقشات بين ممثلى الحكومتين .

٢ — توضح الثقة فى الأغراض الطيبة للحكومتين بأن تتبع مفاوضات مباشرة حتى تتسنى تسوية مشكلة الحدود باعتبارها أمر هام .

٣ — توصى بأنه يجب أن تسهل المفاوضات المباشرة الجارية حتى يمكن للمسألة أن تسوى فى أقرب وقت ممكن .

---

(١) *Year Book of the U.N.*, 1955 p.324

(٢) *Ibid* p.326

٤ — تلتمس من الحكومتان أن تقدما تقريراً عن سير المفاوضات إلى الجمعية فى دورة انعقادها الحادية عشر .

وقد أبلغت السلطة القائمة بالادارة مجلس الوصاية عام ١٩٥٦ (١) بأن وفداً إيطاليا مكونا من ٣ مفاوضين صوماليين مدنيين قد بدأوا المفاوضات المباشرة مع الحكومة الأثيوبية فى أديس أبابا فى أول مارس سنة ١٩٥٥ ولكنها توقفت حتى يتم للوفد الايطالى الاتصال بحكومته . وقد كرر المجلس رغبته فى أن تكرس الحكومتان جهودهما للوصول إلى حل للمشكلة قبل سنة ١٩٦٠ .

وقد قدمت حكومتا أثيوبيا وإيطاليا تفاصيل سير المفاوضات إلى الجمعية العامة فى دورتها الحادية عشرة سنة ١٩٥٦ وأوضحتا فيها أن المفاوضات قد عنيت إلى حد كبير بالجزء الشمالى من الحدود ووفق أخيراً على اتخاذ الاتفاقية الايطالية الأثيوبية (١٦ مايو سنة ١٩٠٨) كأساس للمفاوضات ولكن جد خلاف حول تفسير تلك الاتفاقية مما أدى إلى تأجيل المفاوضات إلى ما بعد نهاية الدورة الحادية عشر للجمعية .

وفى الجمعية العامة أكد رئيس الجمعية التشريعية الصومالية أمام اللجنة الرابعة الحاجة إلى الوصول إلى حل سريع ورأى أن المفاوضات قد فشلت فمن الواجب مطالبة الجمعية العامة بتعيين وسيط . وقد أيد كثيرون هذا الاتجاه ولكن الرأى العام فى الجمعية كان يؤيد الاستمرار فى المفاوضات المباشرة على الأقل لبعض الوقت .

وأصدرت الجمعية العامة فى ٢٦ فبراير سنة ١٩٥٧ قرارها رقم ١٠٦٨ القائم على مشروع قرار قدم من بورما وسيلان واليونان وأندونيسيا وليبيريا والسودان ووفق عليه بأغلبية الأصوات مقابل لا شىء وامتناع ٣ عن التصويت .

ويتلخص القرار رقم ١٠٦٨ فيما يأتى :

أن الجمعية العامة :

١ — توصى بأن تستمر حكومتا إيطاليا وأثيوبيا فى المفاوضات على الحدود بأكملها بين إقليم الوصاية الموضوع تحت الادارة الايطالية بما فيها الأجزاء التى لم تناقش بعد وأن توافى الجمعية العامة بتطورات مفاوضاتها فى دورتها الثانية عشر .

(١) *Year Book of the U.N.* 1956, p. 344-5.

٢ — توضح أنه فى حالة فشل المفاوضات فى الوصول إلى نتائج ملموسة عند بداية الدورة الثانية عشر للجمعية العامة يكون من الضرورى لحكومتى أثيوبيا وإيطاليا — تحقيقا للصالح فى الوصول إلى نهائى للمسألة قبل استقلال الصومال — أن تقبلا إجراء الوساطة أو التحكيم المنصوص عليه فى قرار الجمعية العامة رقم ٣٩٢ (د ٥) فى ديسمبر سنة ١٩٥٠ .

وقامت لجنة من الأمم المتحدة بزيارة إقليم الصومال فى سنة ١٩٥٧ [١] وناقشت تلك اللجنة مسألة البت السريع فى تعيين الحدود بين الصومال وأثيوبيا . وقد أكد رئيس وزارة الحكومة الصومالية (عبد الله عيسى محمود) الحاجة إلى إقرار مشكلة الحدود قبل سنة ١٩٦٠ حيث يحصل الصومال على استقلاله إذ أن الصومال يرغب فى أن تقوم العلاقات بينه وبين أثيوبيا على أساس الصداقة وحسن الجوار ، وإبقاء مشكلة الحدود دون حل حتى يحصل الصومال على استقلاله سيكون حجر عثر فى سبيل الوصول إلى علاقات طيبة وحسن جوار مع أثيوبيا . وقد أشارت لجنة الزيارة إلى أن أحسن الأوضاع هو المحافظة على حرية الحركة للأشخاص والماشية فى منطقة الحدود . كما أشارت إلى ضرورة تشديد الجهود للوصول إلى الحل العملى لمشكلة الحدود .

وفى اجتماع الجمعية العامة فى ديسمبر سنة ١٩٥٧ اتخذت خطوة هامة نحو حل مشكلة الحدود بين الصومال وأثيوبيا فقد أوصت الجمعية بالالتجاء إلى التحكيم لتعيين الحدود [٢] بعد أن تأكدت الجمعية من أن المفاوضات المباشرة بين أثيوبيا وإيطاليا لم تصل إلى نتيجة . وحتى النجاح القليل الذى تمكنت المفاوضات من الوصول إليه لم يحل بعض الخلاف بين الطرفين ، على الرغم من أن من مصلحة كل من أثيوبيا والصومال حل المشكلة قبل سنة ١٩٦٠ . ولما كانت الخطوة التالية التى يجب أن تتبع وفقاً لقرار الجمعية رقم ٣٩٢ (د ٥) هى الوساطة ، ولما كانت تلك الخطوة غير مقبولة من جانب أثيوبيا فقد قررت الجمعية العامة الالتجاء إلى التحكيم وذلك بناء على مشروع قرار تقدمت به كل من سيلان واليونان وأندونيسيا وليبيريا والسودان وانجلترا والولايات المتحدة . وقد ووفق على القرار رقم ١٢١٣ (د ١٢) بالاجماع [٣] .

---

(١) *U.N. Review* Feb. 1958 Vol. 4 No. 8 p. 34

(٢) *The Department of State : Bulletin* Jan. 27, 1958, p. 150 - 152

(٣) *Year Book of the U.N.* 1957, p. 335

ويتلخص القرار رقم ١٢١٣ فيما يأتى (١) :

أن الجمعية العامة بعد أن لاحظت خطورة الأمر :

١ — تعبر عن الرأى القائل بأن الحل النهائى يمكن أن يتم سريعا عن طريق التحكيم .

٢ — توصى الأطراف بأن تقيم خلال ثلاثة أشهر إذا أمكن ، محكمة تحكيم تتكون من ٣ قضاة ، واحد تعينه أثيوبيا وآخر إيطاليا والثالث بموجب اتفاق بين القضاة المعينين وفى حالة فشل الاتفاق بينهم يعين بواسطة جلالة ملك النرويج لتحديد الحدود طبقاً للنهج الذى ستوافق عليه الحكومتان فى اللجنة التى ستنشآنها من ممثل عن كل منها بمعاونة شخص ثالث يعين بموجب اتفاق بينهما .

٣ — توصى حكومات أثيوبيا وإيطاليا بأن ترسل تقريراً إلى الجمعية العامة فى دورتها الثالثة عشر ، عن الخطوات التى اتخذتها لتحقيق القرار الحالى (٢) .

هذا وقد اتخذت الجمعية العامة للأمم المتحدة آخر قرار لها فى شأن مشكلة الحدود (٣) فى ١٣ ديسمبر سنة ١٩٥٨ حيث صدر هذا القرار بالاجماع . ويتضمن هذا القرار ما يلى :

أن الجمعية العامة بعد أن تبينت عدم وصول الحكومتين الأثيوبية والايطالية إلى أى تقدم فى تطبيق القرار رقم ١٢١٣ (د ١٢) وبعد أن لاحظت خطورة الأمر :

١ — تعيد تأكيد قرارها رقم ١٢١٣ (٩٢) فى ١٤ ديسمبر سنة ١٩٥٧ .

٢ — تخطر الأطراف مرة أخرى بأن تضاعف جهودها لتنفيذ ما ورد فى القرار رقم ١٢١٣ (١٢) .

٣ — توصى الحكومتين باختيار شخص مستقل خلال ٣ أشهر وإذا لم ينجح مثل هذا الاتفاق فيطلب من جلالة ملك النرويج تعيين هذا الشخص .

٤ — توصى حكومتى اثيوبيا وايطاليا بأن تخطر الجمعية العامة فى دورتها الرابعة عشر عن الاجراءات المتخذة بواسطتهما لتحقيق القرار الحالى .

---

(١) *Ibid.* p. 335

(٢) *Rapport du Gouvernement Italien* 1957, p. 12

(٣) *Round up of the Thirteenth regular session of the General Assembly* 16 Sept. 1958 to 13 Dec. 1958, p. 39

وبعد فعلى ضوء الحقائق السابقة يبدو أن مشكلة الحدود لن تحل قبل سنة ١٩٦٠ فليس أمام الجمعية العامة للامم المتحدة سوى اجتماع واحد ولم تتخذ بعد أى خطوة نحو التحكيم الذى اعتبر الوسيلة الأخيرة لحل هذه المشكلة التى دامت أكثر من نصف قرن من الزمان .

أما العوامل التى عاقت حلها قبل استقلال الصومال فتتلخص فيما يأتى :

(أولا) أن أثيوبيا — وهى أحد طرفى النزاع — ترى من مصلحتها ألا تحل المشكلة لأنها كانت تعتبر الصومال جزءاً من أراضيها وتسعى لضمه إليها فلما تقرر استقلاله بموجب قرار الأمم المتحدة خضعت للامر الواقع وعملت على أن تستفيد منه بمحاولة تحقيق مصالحها عن طريق المناداة بربط الصومال المستقل اليها بمعاهدات تجعل لها شبه حماية على الصومال ، ووسيلتها لهذا هى اتباع سياسة الضغط عن طريق الحدود ، وهى لن تتمكن من تنفيذ سياستها هذه فى ظل نظام الوصاية القائم . وعلى هذا فمن مصلحتها أن تبقى مشكلة الحدود دون حل حتى يحصل الصومال على استقلاله وترفع عنه الوصاية لتستطيع حينئذ أن تكيف العلاقة معه وفق ما تراه فى صالحها وترغمه على الارتباط معها والسير فى فلكها . ويساعدها على ذلك كون الصومال دولة ناشئة وفى طور التكوين ، لا تزيد مساحتها عن $\frac{1}{2}$ مساحة اثيوبيا كما يبلغ سكانها $\frac{1}{14}$ من مجموع سكان أثيوبيا وكل ذلك يجعل تلك الدولة الصغرى لا تستطيع الصمود أمام مناوشات دولة كبرى مستقرة نسبياً كأثيوبيا [١] .

(ثانياً) أن أقليم أوجادين المتنازع عليه والذى تحاول كل من أثيوبيا والصومال أن تضمه إلى أراضيها وتدخله فى حدودها ، هذا الاقليم ينتظر أن يكون غنياً بموارده البترولية وتقوم بالتنقيب فيه حاليا شركات بترول عالمية [٢] — وإذا ثبت وجود البترول فيه فان الدول الكبرى وخاصة الولايات المتحدة الاميريكية يكون من مصلحتها أن تعمل على ضمه إلى أى من الدولتين التى تعطيها امتيازات أكثر فى المنطقة — ولهذا فان من مصلحة تلك الدول الكبرى أيضاً ترك المشكلة معلقة إلى حين استقلال الصومال حتى تتبين موقفه تجاهها

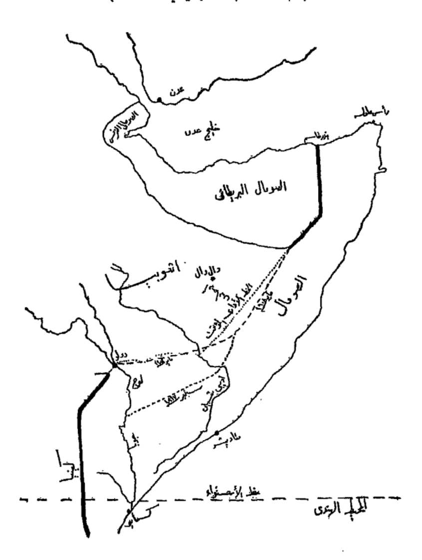
(١) تبلغ مساحة الصومال ١٩٤ ألف كم٢ ويبلغ عدد سكانه ١,٢٦٣,٥٠٠ نسمة ، بينما تبلغ مساحة أثيوبيا ٣٩٥ ألف كم٢ ويبلغ عدد سكانها ١٨,٠٠٠,٠٠٠ نسمة (حسب آخر تقدير رسمى) .

(٢) تقوم بالتنقيب فى أوجادين شركة Sinclar الأميريكية و ACIP الايطالية كما تقدمت أخيراً شركة دانمركية للبحث عن البترول فى المنطقة ذاتها .

وعلى ضوء هذا الموقف تعمل على ضم أوجادين إلى أى من أثيوبيا أو الصومال وفقاً لمصالحها .

(ثالثاً) أن انجلترا وهى إحدى الدول الكبرى من مصلحتها عدم حل المشكلة حالياً حتى تتبين موقف الصومال من مشروعها الأعظم « الصومال الكبير » (١) ذلك المشروع الذى ترمى من ورائه إلى توحيد الصومالات الخمس ، وعلى هذا فهى قد تتخذ مشكلة الحدود وسيلة للضغط على الصومال إذا وجدت منه بعد الاستقلال معارضة لمشروعها هذا .

(تم إعداد البحث فى يناير ١٩٥٩)



(١) يضم الصومال الكبير الصومالات الخمس (الايطالى السابق ، البريطانى ، الفرنسى ، الأثيوبى والكينى) وترمى انجلترا من وراء توحيد القرن الأفريقى هذا ادخاله فى نطاق الكمنولث أو ربطه اليها بوسيلة ما .

ومشروع الصومال الكبير ليس موضوع هذا البحث .

المعاهدة الايطالية الأثيوبية

التى تحدد الحدود بين الممتلكات الايطالية فى الصومال والامبراطورية الأثيوبية فى سنة ١٩٠٨

جلالة فيكتور عمانويل الثالث ملك إيطاليا باسمه وباسم خلفائه وبتوسيط ممثله فى أديس أبابا الفارس جيوسب كوللى دى فليزانو ، وجلالة منليك الثانى ملك ملوك أثيوبيا باسمه واسم خلفائه .

رغبة فى التحديد النهائى للحدود بين الممتلكات الايطالية فى الصومال وإقليم الامبراطورية الأثيوبية قررا توقيع الاتفاقية التالية :

مادة ١ — خط الحدود بين الممتلكات الايطالية فى الصومال وإقليم الامبراطورية الأثيوبية يبدأ من دولو عند ملتقى دوا Dawa وجنال Ganale ويمتد شرقا مقتفيا منبع ميدابا Maidaba ويستمر حتى ويبى شبيلى Webbi Shebeli مقتفيا الحدود الاقليمية بين قبائل رهانوين Rahanuin التى ستتبع إيطاليا وكافة القبائل شمالهم التى ستتبع أثيوبيا .

مادة ٢ — نقطة الحدود على ويبى شبيلى ستكون على نقطة الاتصال بين قبيلة بادى أدى Baddi Addi التى ستبقى تابعة لايطاليا وإقليم القبائل فوق بادى آدى التى ستظل خاصة بأثيوبيا .

مادة ٣ — القبائل على يسار نهر جوبا وهى رهانوين وتلك الموجودة على ويبى شبيلى أسفل نقطة الحدود ، ستتبع إيطاليا أما قبائل ديجوديا Digodia والجاب جيجدى Afgab Jejedi وكافة الموجودة على الحدود ستتبع أثيوبيا .

مادة ٤ — من ويبى شبيلى ستجرى الحدود فى الاتجاه الشمالى الشرقى متتبعة الرسم الذى قبلته الحكومة الايطالية سنة ١٨٩٧ . كافة الأراضى التى تخص القبائل فى جانب الساحل ستظل تابعة لايطاليا . كل إقليم أوجادين والأراضى الخاصة بالقبائل فى جانب أوجادين ستظل تابعة لاثيوبيا .

مادة ٥ — توافق الحكومتان على أن تحددا عمليا وفورا بعد مهلة قصيرة خط الحدود السابق ذكره .

مادة ٦ — توافق الحكومتان رسميا على ألا تمارسا أى تدخل خلال خط الحدود وألا تسمح للقبائل التى تتبعها بأن تعبر الحدود . وفى حالة وقوع خلاف أو حوادث بين أو بسبب القبائل المتاخمة للحدود ستقوم الحكومتان بحلها باتفاقات مشتركة .

مادة ٧ — تشترك كل من الدولتين فى الموافقة على ألا ترتكب وألا تصرح فى الجزء الذى يتبعها بأى عمل يمكن أن يكون سبباً فى الخلافات أو الحوادث ويمكن أن يزعج هدوء قبائل الحدود .

ستخضع الاتفاقية الحالية لقبول برلمان الدولة وتصديق جلالة الملك .

حررت من نسختين متطابقتين ومتماثلتين باللغتين الايطالية والأمهرية ستبقى نسخة فى يد الحكومة الايطالية والأخرى فى يد الحكومة الأثيوبية حررت فى أديس أبابا فى ١٦ مايو سنة ١٩٠٨ [١].

ختم الامبراطور منليك

توقيع جيوسب كوللى دى فليزانو

---

(١) مترجمة عن الانجليزية من Ex-Italian Somaliland ص ٣٩٧

المراجع

I.—Books in English and French:

ALBERCHT CARRIE, (RENÉ) : "Italy from Napoleon to Mussolini", New York, 1950.

Encyclopaedia Britannica Volume 20, Copyright 1953, p.968/9.

FAVORD (CHARLES-HENRI) : "Le Poids de l'afrique" Paris 1958.

FERRAND, (GABRIEL) : "Les Comalis", Erest Leroux, Paris 1903.

HAINES (G.) "editor" : "Africa Today", Baltimore U.S.A. 1955.

GUNTHER (JOHN) : "Inside Africa" London 1955.

LUTHER, (W. ERNEST) : "Ethiopia Today" Standford, London 1958.

PANKHRUST, (E. SYLVIA) : "Ex-Italian Somaliland", Watts and Co. London, 1951.

PERHAM, (MARGERY) : "The Government of Ethiopia", Faber and Faber, New York, 1948.

SANDFORD, (CHRISTINE) : "Ethiopia under Haile Selassie", J. M. Dent and Sons. London, 1946.

STILLMAN, (CALVIN W.) "editor" : "Africa in the Modern World", Chicago. U. S. A., 1955.

TALBOT, (DAVID ABNER) : "Contemporary Ethiopia", Philosophical Library, 1952.

II.—Periodicals, Bulletins and Publications:

Statesman's Year-Book (for the year's 1957. p. 1173, 1958, p. 1188.

The World Almanac and Book of facts for 1958. Published by New York World. p. 141, 352, 367.

International Conciliation, "Issues before the thirteenth General Assembly No. 519, September 1958 p. 105/6.

Round up of the thirteenth regular session of the General Assembly 16 September 1958 to 13 December 1958 United Nations N. Y. p. 39.

Year-Book of the United Nations: (for the years): 1950, 1951, 1952, 1953, 1954 1955, 1956, 1957.

Department of State: Bulletin: (a) January 27, 1958 p. 150/2.

: (*b*) July 1, 1953 Vol. XV. No. 1 p. 19.

United Nations Review (*a*) July 1954 Vol. One p. 47-59

: (*b*) March 1957 Vol. 3 No. 9.

: (*c*) Sept. 1957 Vol 4 No. 3 p. 2.

: (*d*) Feb. 1958 Vol. 4 No. 8 p. 34/42.

Rapport du Gouvernement Italien à l'Assemblée Générale des Nations Unies sur l'Administration de la Somalie placé sous la tutelle de l'Italie.

(*a*) Avril 1950 — Décembre 1950 p. 4-6

(*b*) Janvier 1957 — Décembre 1957 p. 11.

تحديد الربح فى شركات التأمين على الحياة

بقلم الدكتور حسن الشريف

أستاذ مساعد بقسم المحاسبة ـ كلية التجارة ـ جامعة القاهرة

تستلزم عملية قياس الربح فى مشروع ما تحديد معنى « الربح » والاتفاق على وسيلة محددة لقياسه حتى يسهل فهم مدلوله وتتحدد سبل استعمالاته المختلفة ويصبح لفظا متعارفا عليه بين الأطراف المعنية بتحديده .

وبالرغم من الأبحاث والدراسات التى قام بها لفيف من الاقتصاديين والمحاسبين فى هذا الموضوع فلا توجد حتى الآن معالم واضحة لهذا اللفظ « الربح » متفق عليها نهائياً فى الفقه الاقتصادى والمحاسبى فبينما نجد أن هناك خلافاً واضحا بين الاقتصاديين فى تعريف الربح وطريقة قياسه نجد أن مدلول اللفظ عندهم يختلف اختلافا جوهرياً مع المقصود « بالربح » عند المحاسبين كما تختلف الأسس التى يقاس بها الربح اقتصاديا عن عناصر تحديده محاسبيا مما أثار خلطا كبيرا فى استعمالات هذا اللفظ فى النواحى التخطيطية وخاصة فيما يتعلق بقياس ربعية رأس المال المستثمر كذلك نجد خلافا واضحا بين المحاسبين فى طرق قياس الربح رغم وجود شبه اتفاق عام بينهم على تعريف الربح بالنسبة للوحدة الانتاجية (المشروع) ومؤلفات التكاليف حافلة بوجهات النظر المختلفة فى هذا الموضوع .

ولن نتعرض هنا لسرد فقهى لوجهات النظر المختلفة إذ ليس الغرض من هذا البحث ترديد لما كتب فى هذا الموضوع ولا عرض لوجهات النظر المختلفة التى يزخر بهـا الفقه الاقتصادى والمحاسبى إنما سيقتصر هذا البحث على مناقشة الأسس المتعارف عليها فى تحديد الربح فى نوع واحد من الهيئات وهى شركات التأمين على الحياة .

دورة الربح :

أيا كانت الطريقة التى تتبع فى قياس ربح المشروع من الناحية المحاسبية فإن هناك شبه إجماع على أن الربح الحقيقى لوحدة إنتاجية هو عبارة عن الزيادة فى صافى المركز المالى لتلك

الوحدة عن صافى المركز المالى لها فى تاريخ سابق بمعنى أنه لايتحقق أرباح إلا بعد المحافظة على الكيان المالى الذى بدأ به المشروع نشاطه فلو فرضنا أن المركز المالى الافتتاحى لمشروع ما يتمثل فى الآتى :

موجودات مختلفة	١٠٠٠٠٠	جنيه
التزامات للغير	٢٠٠٠٠	«
صافى المركز المالى	٨٠٠٠٠	«

فان المشروع لا يعتبر أنه قد حقق أرباحاً فى فترة تالية إلا إذا حافظ على قيمة موجوداته فى نهاية تلك الفترة دون زيادة فى قيمة الالتزامات التى بدأ بها نشاطه فيها ففى مثالنا السابق يعتبر ربحا كل مايزيد على ال٨٠٫٠٠٠ جنيه قيمة صافى المركز المالى الذى بدأ به المشروع أعماله ويعبر المحاسبون عن ذلك بوجود دورة للربح تبدأ بمكونات مركز مالى فى تاريخ معين تتلوه سلسلة من العمليات تدور كلها حول إدارة عناصر المركز المالى بغرض تحقيق الأرباح فلو تصورنا مشروعا بدأ بمبلغ ١٠٠٠٠٠ جنيه فى صورة نقدية ولم يكن عليه التزامات فان إدارة المشروع ستعمل على التجهيز الآلى للمشروع لخلق وحدة إنتاجية بجزء من هذا المبلغ أو بأكثر منه مع خلق التزامات للغير بالفرق بين ماصرف من هذا المبلغ وقيمة الموجودات الثابتة ثم تقوم الادارة بتغذية هذا التجهيز الآلى بعناصر النفقات المختلفة واللازمة لخلق منتج قابل للبيع بجزء من هذه الأموال أو بأكثر منها مع خلق التزامات للغير بالفرق بين ماصرف من هذا المبلغ وقيمة هذه العناصر ثم تقوم الادارة بعملية البيع وما يتبعها من تحصيل إيرادات البيع وخلق ذمم فى أشكالها المختلفة والتحصيل منها والبدء فى الانتاج من جديد وتسديد الالتزامات وهكذا . ولا يعتبر ربحاً محققا وحقيقيا إلا مازاد عن ال١٠٠٠٠٠ جنيه الذى بدأ بها المشروع نشاطه وبنفس القوة الشرائية للوحدة النقدية فى التاريخ الذى بدأ فيه وذلك بالطبع بعد سداد قيمة الالتزامات التى نشأت فى خلال الدورة .

ومعنى ذلك أنه لقياس الربح الحقيقى المحقق لمشروع ما يجب الانتظار حتى التصفية النهائية لكيان المشروع وفى ضوء هذه التصفية تتحدد القيمة الحقيقية للأرباح المحققة وليس معنى ذلك بالطبع أن ينتظر أصحاب المشروع حتى نهاية التصفية للتصرف فيما يحققه المشروع من أرباح ولا تنتظر الدولة لأخذ نصيبها من الأرباح فى أية صورة من صور الضرائب حتى تصفية المشروع لتنافى ذلك مع الاعتبارات العملية التى تعارف عليها الأفراد فى ظل

الكيان الاجتماعى والقانونى السائد فى المجتمع ولذلك تضطر المشروعات إلى إعلان رقما للأرباح فى فترات دورية خلال حياة المشروع لا يعتبر فى الحقيقة وفى ظل هذا التحليل ربحا حقيقيا للمشروع إنما يعتبر جزءا من هذا الربح حدد طبقا لأسس وقواعد تحكمية تعارف عليها المحاسبون بحكم الضرورة التى تقضى باعلان رقم معين للأرباح فى فترات دورية . وبقدر حكمة الادارة فى تحديد هذا الرقم بقدر ما أمكن القول بأن هذه الأرباح المعلنة فى حدود الأرباح الحقيقيــة التى لن تحدد نهائيا إلا بتصفية المشروع ويمكن القول تأسيساً على ذلك بأن المشروعات التى تنتهى بتصفية خاسرة يرجع العامل الأول فيها إلى المغالاة فى قيمة الأرباح الدورية (هذا بفرض توزيع جميع الأرباح المعلنة دورياً وبفرض ثبات قيمة العملة) وأن المشروعات التى تنتهى بتصفية رابحة فان هذا الربح هو الفائض من الربح الحقيقى بعد التوزيعات الدورية للأرباح فى حدود الفرضين السابقين .

ويرجع الخلاف بين المجلسين فى تحديد ما يسمى بالربح الحقيقى إلى الخلط بين الربح المدى والربح الحقيقى بالمعنى الذى أوضحناه سابقاً كما يرجع هذا الخلاف إلى مجموعة الأسس والقواعد التى يتبعها كل فريق كأساس لتحديد الربح المدى وخاصة فيما يتعلق بتقويم الأصول المختلفة بما فيها المخزون السلعى فى تاريخ تحديد الأرباح ومعالجة النفقات والايرادات المتداخلة بحكم الأوضاع الاجتماعية والقانونية السائدة فى المجتمع فى المدد المحاسبة المتتالية . وهذا ما يفسر ميل الادارة إلى المغالاة فى الربح المدى كمقياس لمدى كفاءتها أمام أصحاب المشروع وميل المحاسبين إلى الحيطة والحذر فى تحديد تلك الأرباح حتى لا يتعرض المشروع لأزمات مالية نتيجة للمغالاة فى تحديد الأرباح الدورية وتوزيعها وما لذلك من أثر على إمكان المحافظة على الأموال التى بدأ بها المشروع وما ينتج عن ذلك من توزيع جزئى لها فى شكل أرباح لا تقع فى حدود الأرباح الحقيقية بالمعنى المشار إليه سابقاً .

دورة الربح فى شركات التأمين على الحياة :

تتحدد دورة الربح فى هذا النوع من الشركات فى ظل التحليل السابق بأن أقساطاً تجمع من العملاء محتسبة على أساس رياضى معين فى حدود نسبة وفيات معينة Mortality Table تحصل فى فترات محددة مقدما على أن تستثمر الأموال المحصلة بمعدل

استثمار معين ومن حصيلة الأقساط وعائد استثمارها تتمكن شركات التأمين على الحياة من مقابلة الآتي :

(ا) نفقات إدارة هذه الأموال وإدارة الشركة بصفة عامة .

(ب) دفع الالتزامات (التعويضات) طبقاً للاتفاقات المبرمة مع العملاء الحالة والمستقبلة (فى شكل الاحتياطى الحسابى) .

(ج) عائد مجز على أموال المساهمين التى تتحمل مخاطر ما قد ينتج عن عجز فى الايرادات على أوجه الانفاق السابقة .

من ذلك يتضح أن الربح الحقيقى لشركة تأمين على الحياة لا يتحدد بصفة نهائية إلا بعد التأكد من تحصيل كافة الأقساط واستثمارها طبقاً للأسس التى احتسبت بمقتضاها قيمة هذه الأقساط من ناحيتى مدة وعائد الاستثمار من ناحية وسداد كافة التعويضات المترتبة على تحصيل تلك الأقساط وكافة المصروفات اللازمة لادارة الشركة من ناحية أخرى . وهذا بالطبع لا يمكن احتسابه بالدقة اللازمة لتحديد الربح الحقيقى وخاصة فى هذا النوع من الشركات إلا فى نهاية حياة الشركة لتعدد العوامل المتداخلة فى تحديد الأقساط والتعويضات وعائد الاستثمار طبقاً لنظريات الاحتمالات المختلفة .

ولا يمكن من ناحية عملية أن تستمر شركات التأمين طوال سنى حياتها دون إعلان أرباحها السنوية للاعتبارات التى ذكرناها فى صدر هذا البحث فلا بد أن يضع المشرفون على النواحى المالية فيها قواعد يحتسب على أساسها الربح المددى ويتقارب أو يتباعد هذا الربح المعلن عن الربح الحقيقى تبعاً لسلامه هذه القواعد ومدى تمشيها مع ما يحدث بالنسبة لها عند التطبيق الفعلى على مر السنين وتبعاً للتغير الذى يطرأ على القوة الشرائية للنقود .

وسأناقش فيما يلى العناصر الرئيسية المكونة لايرادات ومصروفات شركات التأمين على الحياة وخاصة تلك البنود التى تتميز بطابع خاص نتيجة لطبيعة عمليات هذا النوع من الشركات مسترشداً بالبيانات التى تصدرها مصلحة التأمين فى تقريرها السنوى عن نشاط التأمين فى مصر معتمداً على الأرقام المنشورة عام ١٩٥٤ (آخر تقرير منشور للمصلحة فى تاريخ إعداد هذا البحث) .

ويبين الكشف التالى ملخص حسابات الايرادات والمصروفات (فرع الحياة) لشركات التأمين المصرية والأجنبية التى تعمل فى مصر عن السنة المالية المنتهية فى ٣١ ديسمبر سنة ١٩٥٤

ملخص حسابات الايرادات والمصروفات (فرع الحياة)
لشركات التأمين التى تعمل فى مصر عن السنة المالية المنتهية فى ٣١ ديسمبر سنة ١٩٥٤

	شركات مصرية	شركات أجنبية	المجموع	
			جزئى	كلى
الايرادات				
المال الاحتياطى	١١٢٩٦٨٧٩	١٠٩٧١٥٨٧		٢٢٢٦٨٤٦٦
صافى الأقساط المحصلة . .	٢٥١٥٦٩١	١٨٤٤٩٧٩	٤٣٦٠٦٧٠	
مبالغ محصلة مقابل دفعات سنوية	٥١١٧	٤٤٠٤٣	٤٩١٦٠	
صافى الدخل من الاستثمارات	٥٠٣٥٩٣	٤٨٤٩٢٠	٩٨٨٥١٣	
رسوم إصدار أو تعديل الوثائق	٧٣٦٦	٥٤٧٥	١٢٨٤١	
إيرادات أخرى . . .	٣٧٢٦٨	٦٤٨٩٤	١٠٢١٦٢	
مرحل من حساب الأرباح والخسائر	١٤١٩٧	٣١٩٦٦	٤٦١٦٣	٥٥٥٩٥٠٩
				٢٧٨٢٧٩٧٥
المصروفات				
تعويضات سددت أو تحت السداد				
للوفاة	٢٩٦٨٣٧	١٩٩٥٥٩	٤٩٦٣٩٦	
للوفاء	٣٤٨٥١٤	٢٨٦٣٠٢	٦٣٤٨١٦	
للسحب	٧٨٥٨	—	٧٨٥٨	
للعجز	٩٧٩٣	٨٦١	١٠٦٥٤	
استردادات	٤١٢١٣٢	٤٨٥٥١٥	٨٩٧٦٤٧	
منح لحملة الوثائق	٥٨٥٥	٥٤٥٦٧	٦٠٤٢٢	
دفعات سنوية	٧٤٢٣	٢٧٣٢٦	٣٤٧٤٩	
عمولة	١٩٠٦١٥	١٩٧٥٦٤	٣٨٨١٧٩	
مصاريف الادارة	٣١٩٢٠٧	٢٧٠٨١٤	٥٩٠٠٢١	
مصروفات ومدفوعات أخرى .	٣٦٢٨١٨	١٦٩٨١٨	٥٣٢٦٣٦	
مرحل إلى حساب الأرباح والخسائر	٣٢٧١٥	١٤٣٨٢٤	١٧٦٥٣٩	٣٨٢٩٩١٧
المال الاحتياطى فى نهاية السنة .	١٢٣٨٦٣٤٤	١١٦١١٧١٤		٢٣٩٩٨٠٥٨
				٢٧٨٢٧٩٧٥

وزارة المالية والاقتصاد — مصلحة التأمين — التقرير السنوى عن نشاط التأمين فى مصر سنة ١٩٥٥ ص ١٢٠ ، ١٢١ ، ١٦٤ ، ١٦٥ ، ١٦٦ ، ١٧٧

يتضح من الكشف السابق أن أهم البنود الرئيسية التى تكون عناصر الايرادات والمصروفات فى شركات التأمين بصرف النظر عن البنود التى تخضع معالجتها للأسس العامة فى الفقه المحاسبى لعدم اختلاف طبيعتها عن مثيلاتها من البنود فى المشروعات التجارية الأخرى كالمصروفات الادارية والايرادات المتنوعة وجميع العناصر التى تظهر فى حساب الأرباح والخسائر بصفة عامة — يتضح أن أهم البنود التى تحتاج إلى معالجة خاصة والتى تميزها طبيعة أعمال شركات التأمين — تتلخص فى الآتى :

١ — الأقساط وما فى حكمها .

٢ — إيرادات الاستثمارات .

٣ — التعويضات وما فى حكمها .

٤ — الاحتياطى الحسابى .

ونبين فيما يلى طبيعة كل عنصر من العناصر السابقة فى ظل الأسس المحاسبة من الناحيتين العلمية والعملية .

(أولا) الأقساط وما فى حكمها :

تمثل المبالغ التى يتعهد المتعاقدون بسدادها لشركة التأمين فى فترات دورية لمدة محددة مقدماً مقابل ما تلتزم به الشركة من ارتباط بدفع مبالغ محددة مقدماً فى حدود ما تحصله من أقساط بالشروط القانونية الواردة بعقد التأمين المبرم بين المتعاقد والشركة . ويتضمن قسط التأمين المبلغ الذى لو تم تحصيله فى فترات دورية منتظمة واستثمر بمعدل استثمار معين لتجمع فى نهاية فترة التأمين مبلغاً يكفى كما أشرنا سابقاً لتغطية التعويضات التى التزمت بها الشركة ومصروفاتها بهذا الصدد وعائد مجز على رأس مال المساهمين .

ولكى نحدد مصدر الربح فى مثل هذا النوع من الشركات الذى يتحدد فيه مقدما ثمن البيع (الأقساط) وثمن الشراء (التعويضات) يتعين تحديد العوامل التى تدخل فى تحديد قسط التأمين على الحياة .

والتى تتلخص فى الآتى :[1]

١ — معدلات الوفاة .

(١) الأستاذ أحمد جاد عبد الرحمن رئيس قسم التأمين بكلية التجارة بجامعة القاهرة « حديث خاص مع سيادته » .

٢ — معدل فائدة الاستثمار .

٣ — تحميلات لمقابلة الآتى :

(ا) مصروفات الشركة .

(ب) أرباح المساهمين .

(ج) التقلبات العكسية Adverse Fluctuation ضد صالح الشركة .

ولما كان التكوين الرياضى للأقساط يحتسب مقدما على أساس افتراض معدل وفيات ومعدل استثمار ونسبة معينة للتحميلات المختلفة والمذكورة فى البند الثالث فان اختلاف المعدلات الفعلية عن المعدلات الواردة فى معادلة تكوين الربح يكون المصدر الأساسى لأرباح أو خسائر شركة التأمين كما يعتبر الربح الناتج من هذه المصادر ربحا تجاريا لها مادام ناتجا من عناصر محددة لطبيعة أعمالها . بمعنى أنه لو قل معدل الوفاة الفعلى فى حالة التأمينات التى تضمن مبلغ معين فى حالة الوفاة ينتج ربحا للشركة بينما يعتبر ذلك مصدراً للخسائر لها فى حالة ضمان معاشات معينة . كما يعتبر زيادة المعدل الفعلى للاستثمار عن المعدل الفرضى ربحا للشركة وبالعكس إذا قل المعدل الفعلى عن المعدل الفرضى وهكذا بالنسبة للتحميلات لمقابلة مصاريف الشركة فلو قل معدل المصروفات الفعلى عن المعدل الفرضى كان هذا مصدر ربح للشركة .

وهنا نتساءل عن إمكان احتساب الربح المددى الناتج من هذه المصادر فى السنة التى حدث فيها ربحا نهائيا للشركة عن تلك المدة أو يجب لكى يتقارب الربح المددى من الربح الحقيقى بالمعنى المشار إليه فى صدر هذا البحث تكوين احتياطى سنوى بالربح الناتج من اختلاف المعاملات الفعلية عن المعاملات التقديرية التى بنى على أساسها قيمة الأقساط الواجب تحصيلها لتغطية التزامات الشركة .

بالطبع تقضى المبادىء المحاسبية السليمة تكوين مثل هذا الاحتياطى بالنسبة لكل عقد حتى تنتهى مدته على أساس أن العقد ولو أنه وقع فى فترة محاسبية معينة فان آثاره سارية من ناحيتى الربح أو الخسارة حتى نهاية فترة الأجل المتعلقة بهذا العقد . ولكن قد يتعذر من الناحية العملية تقدير هذا الاحتياطى بالنسبة لكل عقد ولذلك تحجم شركات التأمين عن احتسابه .

(ثانيا) إيرادات الاستثمارات :

يبين من التحليل السابق أن عملية استثمار أموال شركات التأمين على الحياة جزء لا يتجزأ من عملها بمعنى أنه يجب اعتبارها شركات استثمار إذ يدخل فى احتساب الأقساط معدل استثمار للأموال المتجمعة حتى يمكن أن تغطى الشركة التزاماتها المتعاقد عليها فى حدود الأقساط المحصلة بمعنى أنه لا يتصور أن تقوم شركة تأمين بجمع أقساط وحبسها عن الاستثمار ويمكن لها أن تفى بالتزاماتها مادامت الأقساط محتسبة على أساس معدل استثمار محدد مقدما .

كما يتضح من التحليل السابق أن عائد الاستثمار لا يخص حملة الأسهم وحدهم بل أن مايخصهم هو الفرق بين عائد الاستثمار الفعلى والتقديرى على أساس أن تغطية التزامات الشركة قبل المتعاقدين يستلزم استثمار الأموال المجمعة منهم بالمعدل التقديرى المحتسب على أساسه الأقساط ويجب معالجة هذا البند من النواحى الضريبية على هذا الأساس .

(ثالثا) التعويضات وما فى حكمها :

وتمثل المبالغ المدفوعة لتوافر الشروط التى التزمت الشركة بمقتضاها فى العقد المبرم بين المتعاقد والشركة . وتعتبر عبئا على المدة المحاسبية التى دفعت أو استحق دفعها فى خلالها على أساس رد المال الاحتياطى فى نهاية الفترة السابقة إلى أقساط الفترة الحالية فى حساب مصروفات وإيرادات تلك الفترة لمقابلة التعويضات الحالية والمستقبلة (فى شكل المال الاحتياطى فى نهاية الفترة الذى يحتسب على أسس رياضية كما سيبين بعد لمقابلة تعويضات الفترات التالية) .

وتتكون التعويضات المدفوعة من الأقساط المحصلة ومن فوائد استثمارها كما سبق أن بينا عند الكلام على الأقساط وتتخذ التعويضات أشكالا مختلفة فقد يدفع للوفاء أو للوفاة فى شكل معاشات .

(رابعا) الاحتياطى الحسابى :

وهو عبارة عن المبلغ الذى لو أضيف إليه الأقساط المتوقع تحصيلها مستقبلا والفوائد التى تستحق على هذا المبلغ والأقساط التى تحصل يكون كافيا لدفع التزامات الشركة قبل المتعاقدين ومصروفاتها وأرباح المساهمين .

ويحسب فى الغالب على أساس حاصل جمع القيم الحالية لمبالغ التأمين ناقصا حاصل جمع القيم الحالية للأقساط الصافية (أى بعد استبعاد المصروفات والتحميلات المختلفة) المتوقع تحصيلها [1] .

ويعتبر هذا الاحتياطى فى نهاية كل فترة تحميلى على حساب مصروفات وإيرادات الفترة . ونلاحظ بالنسبة لهذا العنصر أنه يتأثر فى تقديره بعاملين :

١ — سعر الفائدة التى سيستعمل فى إيجاد القيمة الحالية .

٢ — الاستردادات والتى بلغت فى الكشف السابق لمصروفات وإيرادات الشركات ما يقرب من الـ ٩٠٠ر٠٠٠ جنيه عن عام ١٩٥٤

ولذلك لا يمكن الجزم بأن هذا الاحتياطى يعبر تعبيراً دقيقا عن الغرض المكون لأجله فقد يخفى أرباحا أو خسائر صورية وخاصة أنه له نفس آثار المخزون السلعى فى المشروعات التجارية والصناعية فى تحديد أرباح الفترة .

ونستخلص من البحث السابق ما يأتى :

١ — أن شركات التأمين لابد من اعتبارها هيئات تأمين واستثمار .

٢ — أن أرباح الاستثمارات جزء لا يتجزأ من أرباح عمليات التأمين ويجب معالجتها من الناحية الضريبية على هذا الأساس .

٣ — أن الاحتياطى الحسابى محتسبا على الأساس السابق وهى الطريقة الشائعة لاحتسابه قد يخفى أرباحاً أو خسائر صورية .

---

(١) الأستاذ أحمد جاد عبد الرحمن ، المرجع السابق .

79 In short the "ultimate test of comparative liquidity" lends itself to many useful purposes and has many potentialities. In addition, if the number of situation investigated is large enough, "Spearman's rank correlation coefficient". or the "coefficient of concordance" — together with their significance tests—would be justifiably worth while as appropriate statistical tests in this connection. The idea and purpose of these tests, however, would be to measure statistically the degree of agreement between those ratios and their ranks as indicators of the different aspects of the short-run liquidity policy and the relative degree of liquidity of firms and their working capital.

80. In conclusion, it may still be necessary to add that practically all the tests suggested in this study have been satisfactorly and successfully applied by the author in a modern project of research completed in 1954. The results obtained were quite reassuring as to the validity and significance of these tests. It should be added that, apart from being explained and used for the first time in my thesis submited to Birmingham University (England) in 1954, the ultimate teste of comparative liquidity has not been published before.

Cairo University Press, 511-1959-450 ex.

these situations. The situations, of course, could pertain to one enterprise at various times (weekly, monthly, quarterly or annually) or to various enterprises at one time.

77. If our three tests (ratios) disclose perfect agreement as to the order of liquidity of these situations, we should expect the rank totals to form the series: 3, 6, 9, 12 and 15 (though not necessarily in that order). This is not likely to hold in practice, as shown in the table, which gives the results of an actual application of the test.

78. It is to be observed that in this way the question of the level of working capital and its adequacy is combined with its structural healthiness, thereby consolidating all the various significant elements of short-run liquidity. Once the degrees of comparative liquidity of a number of situations are established, they may be correlated to the corresponding resnlts of efficiency tests and it may then be possible to arrive at what may be the optimum degree of liquidity or the optimum situation. They may also be correlated to general economic conditions, particularly inflation, to arrive at its effects on liquidity. (These might be new themes for future research).

ILLUSTRATION: ULTIMATE TEST OF COMPARATIVE LIQUIDITY

Situations	Ratios*			Liquidity Ranks**			Rank Totals	Ultimate Totals
	a	b	c	a	b	c		
	Percentage	Percentage	Percentage					
A	15.6	52.7	22.7	5	4	4	13	4
B	49.5	40.9	35.4	3	3	3	9	3
C	51.1	33.1	41.2	2	1	2	5	2
D	23.9	74.9	11.0	4	5	5	14	5
E	57.9	39.1	51.0	1	2	1	4	1

* Ratios: (a) Working Capital to Current Assets
(b) Inventories to Current Assets
(c) Liquid Funds to Current Assets

** Liquidity Ranks: (a) and (c) in inverse order of magnitude of ratio.
(b) in direct order of maguitude of ratio.

now remains, therefore, the capital consolidating question. That is if one wants to assess the comparative degree of liquidity of, say, a number of enterprises or several situations of the same enterprise at various times, what is the test ? Could any one of the previously mentioned tests provide the answer ? I am afraid none of them could give a true view of liquidity as represented by those features, since each test is, more or less, concerned with, or specially designed for, only one of them. Besides, there is no great difference in the importance or significane of the various aspects of liquidity and their respective tests.

75. In view of this multiplicity of the aspects of short-run liquidity, and this difficulty of assessing numerically the general degree of liquidity of any enterprise at seme point of time, in order to compare it, say, with other competitive enterprises, or with its own liquidity at different times, taking all elements into consideration, I have formulated a simple but most important test, which I call the *ultimate test of comparative liquidity*. It leads to what may be called the "ultimate ranking of situations", according to their respective degree of liquidity as reflected by the ratios, already discussed, of:

(*a*) Working capital to current assets;

(*b*) Inventories to current assets; and

(*c*) Liquid resources to current assets.

Illustration :

76. Assuming we have five situations—A, B, C, D and E. Accordingly, we shall have three ratios for each situation. By ranking these situations according to their respective degree of liquidity as disclosed by each ratio, assigning rank 1 to the must liquid situation in each case, and rank 2 to next, and so on up to rank 5 to the least liquid situation, each situation, will be assigned three ranks (since three is the number of ratios). By adding up the ranks assigned to each situation, we get the "rank totals". By ranking the situations once again according to these totals we get the the "ultimate ranks", which are the final test of the relative or comparative liquidity of

70. (c) Similarly, the turnover ratio and the average conversion period for converting receivables into cash, which is the average age of receivables, could be computed by:

(i) Dividing the year's sales by the outstanding receivables at the end of the year to get the receivables turnover ratio.

(ii) Then by dividing 365 by the foregoing turnover ratio, the average period of receivable settlement could be approximated.

71. In this respect, it should be noted that if there were a material amount of cash sales, the above result would be misleading if used as a measure of efficiency of collections of receivables. In such circumstances credit sales only should be taken into account.

Other uses for efficiency tests:

72. As may be deducted from the above, these efficiency measures will complete as well as consolidate the explanation afforded by other measures of the current obligations and debt-paying ability of the concern, the main essence of the short-run liquidity policy. Moreover, the foregoing measures could be an important guide if it is desired to base the comparison between current assets and liabilities on their weighted totals. The weights by which the different groups of current assets (or liabilities) could be reduced to an equal footing according to their degree of liquidity and realisability (or maturity) could be approximated in the light of these tests of efficiency and circulation.

73. In addition, the computation of the turnover ratio and average age of receivables described obove (c) is also helpful in judging the adequacy of the provision for estimated uncollectable accounts. The greater the number of days' sales uncollected, or the older the debts and the slower the turnover ratio or receivables into cash, the higher the probable loss due to uncollectable accounts.

D.—COMPARATIVE LIQUIDITY—"ULTIMATE TEST"

74. So far I have been considering various aspects of working capital separately and suggesting the appropriate tests thereof. I have also stated and explained earlier how the study of working capital is a consolidating one of the whole issue of short-run liquidity. There

68. For instance assuming that production sales and collections are reasonably uniform throughout the year, it is possible to determine:

(a) The turnover ratio and average conversion period for raw materials into finished goods, as follows :

(i) Divide average raw materials inventory (at the beginning and and end of the year) into cost of raw materials used, to get first the raw materials turnover ratio.

(ii) Divide turnover ratio, calculation above (i), into 365 to get the numper of days per turnover.

Alternatively:

(i) Divide the cost of raw materials used by 365 to get the average daily cost of used raw materials.

(ii) Divide either the average raw materials inventory (or the beginning or ending raw materials inventory) by the average daily cost of used raw materiais, as calculated above (i), to get the average number of days required to convert such an amount of inventory into finished goods.

(iii) To get the turnover ratio, divide 365 by the number of days calculated in (ii).

69. (b) Turnover ratio and the the length of time necessary to convert the finished goods inventory into receivables (or directly into cash) could be approximated as follows :

(i) Divide the annual sales by either the average (or beginning or ending) finished goods inventory to get the turnover ratio of finished goods.

(ii) Then divide the finished goods inventory turnover ratio into 365 days to get the number of days required to sell such an amount of finished products inventory. The same figure could be approximately arrived at by dividing the average daily sales into either the average or (beninning or ending(finished goods inventory.

obligations and liabilities and might have to sacrifice more or require more time to meet them than if it had only receivables to collect or cash upon which to draw.

64. Here again, this comparison may be invalidated where there are differences in the marketing policies of firms as regards selling for cash or on credit terms, or in their policies in respect of profit margins or the volume and speed of sales.

65. It is obvious, however, that this standpoint differs from the previous functional one in regard to interpreting this test of the structural healthiness of working capital—that is, the comparison between the working capital ratio and the inventories structural ratio. While the first is based on the ability of working capital to perform its functions by circulation in a going concern, the latter interpretation, just explained, is based on a credit notion and debtpaying ability of the business, assuming emergency and pessimism.

C.—Circulation of Working Capital—Efficiency Tests

66. This section is concerned with the third principal characteristic of working capital. In the present state of published information no external analyst is able to examine accurately the efficiency of industrial enterprises or to test the circulation of their working capital if equipped only with the published data. Nevertheless, I will give briefly the line of approach which could be used by anyone who succeeds in getting to required information. Analysts internal to the concern could follow these lines in reporting to management.

67. The substance of this measure is to compute turnover ratios and the average period required to convert raw materials first into finished goods and then into receivables and cash. These turnover ratios and the average period indicate the degree of efficiency of production and turnover, as well as of the collection of receivables. They also indicate how liquid these current assets are or, expressed more simply, how soon they will be converted into cash.

40 per cent. of its current assets, consisted mostly of raw materials needing time and expense before transformation into finished products, while the inventories of the other, representing 55 per cent. of its current assets, were mostly finished goods ready for sale, it would be wrong to conclude from this mere ratio difference that the working capital of the first was more liquid than that of the second. Even if both inventories were structurally similar, but the first organisation with the low ratio sells on credit terms whiie the latter sells for cash only, the difference in marketing policy would certainly invalidate the impression of their relative degrees of liquidity derived from the difference in their structurai ratios. The same argument holds where such differences exist, but there is apparent equality in the ratio of inventories to current assets.

B.—*Debt-paying abiliity or solvency:*

62. This is the second significant standpoint from which the comparison between the working capital ratio and the inventories to current assets ratio could be viewed. It is based upon the notion that working capital does constitute a contingency fund (a cover or a margin of safety to short-term creditors reflecting the debt-paying power of the concern). Accordingly, the structural healthiness of working capital will be derived from the extent to which the liquidation of current liabilities is dependent upon inventories. The higher the working capital compared with inventories, the less the extent to which meeting current liabilities depends upon realising the inventories. This will imply, of course, a higher degree of short-term liquidity in this sense.

63. For example, let us assume we have a company with a 45 per cent. ratio of working capital to current assets. If inventories were 55 per cent. of the current assets, the business may be less liquid than if the inventories were 40 per cent. since a larger percentage of the assets with which current liabilities must be paid consists of stocks of goods. Comparing the working capital ratio (45 per cent.) with inventories ratio to current assets (55 per cent.) indicates that the business would have to realise some of its goods to pay its short-term

A.—The "functional" basis:

58. The principal function of working capital is to keep the wheels of business in continuous operation. Yet to be healthy and capable of so functioning, it should be backed by structurally healthy current assets. It the meantime, current liabilities, in a "going concern" enterprise, are paid out and replaced in the normal course of business during which the circulation of current assets continues to take place. Hence current liabilities in normal conditions are not likely to affect materially the structural composition of working capital as derived from that of current assets. Thus, if the ratio of inventories to current assets is say, 30 per cent., it could be fairly assumed that 30 per cent. of the working capital is represented by inventories, and so forth as regards other classes of current assets.

59. In other words, to meet current liabilities in the normal course of business implies that each current asset in circulation will contribute a part thereof in proportion to its structural ratio to current assets. That is to say, the structure of current assets will not materially differ in the short run, or will remain almost the same in normal conditions within the short period, after repayment of outstanding short-term debts. Naturally, outstanding current liabilities at one moment will be replaced by others, while the former liabilities are paid out, so long as the firm remains a going concern.

60. Thus, assume we have two identical organisations in the same line of business with adequate working capital, but one has 40 per cent. of its current assets in inventories, while the other has 55 per cent. Other things being equal, one can fairly say that the working capital of the former is relatively more liquid than that of the latter. A similar comparison could be made for the same enterprise at different points of time.

61. A comparison of this kind is not, however, always reliable, particularly if there are differences in the structure of inventories (the division into raw materials, work-in-progress and finished products) or in marketing policies (selling for cach or on credit terms). For instance, if the inventories of the first organisation, representing

(*b*) It reveals that portion of the current assets that exceeds the claims of current creditors and provides them in the meantime with a margin of safely.

(*c*) It facilitates comparison—as to be explained later—with the current assets structural ratios, indicating the extent of the liquidity of the working capital.

(*d*) The "current ratio" has always been associated with credit security—so much so, that it came to be known as the "bankers' ratio"—while the working capital ratio throws much light on the whole activities of the enterprise, while helping in an assessment of its credit standing.

56. Those, however, who may still believe in the "two to one" (or 200 per cent.) accepted standard for the current ratio, could easily replace it by the corresponding standard, 50 per cent, or "one to two", for the working capital ratio. Personally, Ido not believe in setting such standards so dogmatically in business affairs. They are, in my opinion, inconsistent with the commonly accepted concept of "a going business concern", Within this concept, each industrial from should have its own distinctive ideal level and reasonable limits whith which it fluctuates safly, according to its own requirements and policies.

2. *Current assets structural ratios:*

57. The next step in examining the structural healthiness of "working capital" is to compare the working capital ratio, on the one hand, with what I call the current assets structural ratios on the other hand, particularly those of inventories and of liquid resource to current assets. This process will reveal the extent of liquidity of working capital as derived from that of current assets. However, such a comparison has in my view a twofold significance so far as short-run liquidity is concerned. The first is "functional", based on the "going concern" concept of business affairs; while the second discloses the debt-paying ability or degree of solvency of the organisation.

allowance not reinvested in fixed assets, and/or by the introduction of long-term borrowed or owned funds, On the other hand, it may be used up to finance expansion (purchase of fixed and long-term assets) or to reduce long-term indebtedness or to redeem part of the issued share capital. It may also decline through business losses. For this study, the line of approach that suggests itself is the funds statement technique, together with ratio analysis as applicable. This approach will disclose the proportion of total funds used, contributed or absorbed by working capital. It will also disclose the proportions of other uses and/or sources of funds, although it is impossible to pair off uses with sources.

B.—Test of Structural Healthiness of Working Capital

54. Structural healthiness of working capital depends entirely upon the structural condition of all current items involved in its computation. That is to say, it depends on the vlume and degree of liquidity and realisability of each section of the whole group of current assets, jointly with the volume and maturity of the different or short-term liabilities. Thus, it could be examined by means of: first, what I call the working capital ratio, and secondly by comparing this ratio with what I call current assets structural ratios.

1. *Working capital ratio :*

55. This ratio relates working capital to current assets. It is, therefore, a modified form of the well-known current ratio,(1) but serves a widrr and more important purpose than that ratio.

For instance·

(*a*) The working capital ratio highights directly the level of working capital, its adequacy or otherwise, for turning over the current assets and meeting in general the requirements of the concern.

---

(1) Instead of relating the total of current assets to that of the current liabilities (the current ratio), the working capital ratio relates the former over the latter. In other words, it can be shown that:

$$\text{Working capital ratio} = 1 - \frac{1}{\text{current ratio}}$$

causes of the changes in the working capital. The most relevant item is the operating fixed assets. Since working capital is primarily needed to keep the wheels of business in continuous operation, the level required varies with the operating capacity of the enterprise. In other words, there is a functional relationship between working capital and operating capacity, which may well be represented by the operating tangible fixed assets.

50. This functional relationship should be properly maintained as a feature of short-term liquidity policy. For instance, if operating fixed assets increase, causing a rise in the operating capacity of the enterprise. there may be required an increase in working capital. Increasing payrolls—if the additional fixed assets are not labour-saving machinery, or the like—may be taken as an example of an item through which the need for additional working capital shows itself.

51. Meanwhile, there is another type of relationship between working capital and operating fixed assets, resulting from the flow of funds through depreciation provision on the one hand aud replacement of fixed assets on the other hand. Depreciation allowances tend to increase available working capital, while replacement of fixed assets or adding io them, is not financed from other sources, will tend to reduce working capital. That is to say, there is a continual exchange of funds between working capital and operating tangible fixed assets.

52. Thus a study of the movements of working capital combined with a study of the movements of operating fixed assets is necessary to test their relationship. This study could be effected either by comparing the moving ratios of the two items throughout the period under examination or, better , by using the ratio of working capital to operating fixed assets.

3. *" Funds statements " analysis:*

23. To complete the study of the level of working capital and its movements and pattern, it is necessary to trace its sources and uses. Working capital may increase through retained profits, depreciation

C.—*Circulation of working capital:*

(5) How efficiently has the working capital been in circulation?

D.—*Comparative liquidity of working capital:*

(6) Since working capital consolidates the whole picture of liquidity, how does the picture at one particular time differ from that at another particular time; or how do various enterprises compare in their general degree of liquidity, taking all factors into consideration?

A.—Test of Level of Working Capital

47. No external analyst would be able to determine precisely the right level of working capital for any enterprise at any particular point of time from published information. In fact, it is not an easy assessment even for the management of the enterprise itself. A good estimate could be reached only if adequate budgeting and standard costing systems are in operation. Thus, the question of the precise adequacy of the working capital available is unfortunately beyond external judgment. The following tests, however, are recommended and have, in fact, proved to be quite illuminating.

1. *Moving ratio—rate of increase or decrease in working capital:*

48. The movements of working capital throughout a certain period or a number of successive accounting periods or fiscal years, and the pattern of such movements, may reveal the general tendency of management in respect of what level of working capital should be maintained. Such movements could be best messured by what I call a "moving ratio", an index number expressing working capital at the end of any one period as a percentage of that at the end of the preceding period.

2. *Ratio of working capital to operating fixed assets:*

49. Whatever the changes in working capital and their rate may be, they should not only be separately considered by moving ratios, but investigated also in association with movements, similarly expressed, of other relevant items, so that there may be shown the

45. I have said "mistakenly" because I believe that those who hold this view about the "current ratio" perhaps overlook the importance of other significant elements—such as inventories, cash and short-term investments—and their respective contributions towards the general short-run liquidity issue. Again, this ratio, apart from being easy to "window dress", does not disclose how healthy or unhealthy the working capital may be or how efficiently it is employed—and these are some of the main characteristics of working capital as a significant element of short-run liquidity. I suggest in the following section some other tests which I think are more appropriate for all aspects of the working capital policy of industrial firms.

IV.—Tests of "Working Capital" Policy

46. To test working capital and its role in the short-run liquidity of an industrial enterprise at any point of time or during a series of successive accounting periods or fiscal years, it is essential to investigate its significant aspects—namely, adequacy, healthiness and circulation, and also, where appropriate, its comparative degree of liquidity. Such an investigation might attempt to supply answers to the following questions:

A.—*Level of working capital—its adequacy:*

(1) Is the available working capital adequate, or is it more or less than the reasonably required level at the time

(2) Does the movement of working capital during the period under examination show a definite pattern? If so, what pattern?

(3) If the working capital is increase or decreasing what changes are taking place in the supplies from various sources or the uses in various directions?

B.—*Healthiness of working capital:*

(4) Is working capital structurally healthy, and what changes have occurred in its structure?

III.—Working Capital Policy Consolidates All Elements of Short-Run Liquidity

42. The foregoing discussion has, I hope, made it clear that an adequate working capital policy means:

First, providing an ample but reasonable excess of current assets over current liabilities, since any shortage may hinder the stability and progress of the enterprise, while any undue excess is costly, wasteful and inducive of inefficiency or lower efficiency.

Secondly, securing its adequate structural healthiness, which is virtually derived from the liquidity and realisability of circulating assets jointly with the volume and matnrity of current or short-term liabilities.

Thirdly, maintaining its adequacy and healthiness by adequate functioning, circulation and efficient utilisation.

43. In other words, a study of the working capital policy of any industrial enterprise involves a twofold aim. The first is a sectional study on its own of one of the principal elements of short-run liquidity, in line with those of "inventories" and "cash" policies. The second is a consolidating study of the whole picture of short-run liquidity: current assets as well as current liabilities must be thoroughly examined. Besides, the questions of efficiency and turnover, which are the substance of vitality and organisation in the business, must be brought into consideration.

Current ratio—Bankers' ratio:

44. In fact, it is because working capital consolidates the whole picture of short-run liquidity that the "current ratio" (the ratio of current assets to current liabilities) which is virtually, though indirectly, a test of the working capital, rose to fame as the "bankers' ratio" and became regarded as the one infallible guide to short-run liquidity. It has always been so taken by most credit analysts since the end of the 19th century, though to a certain extent mistakenly, I would contend.

38. Moreover, a concern with a quick turnover does not run so great a risk of loss through price declines and through obsolescence of equipment and plant, and also through changes in styles and in demand and damage to inventories, as is run by a concern with a sluggish turnover. In general, therefore, I venture to say that, other things being equal, profits will be larger where the turnover is more rapid.

39. Thus, management should always endeavour to speed up the turnover of its inventories, exercise caution in granting credits, speed up collection and watch overdue accounts so as to reduce losses through bad debts, guard against wasteful expenditure and reduce its selling and general administrative expenses.

40. This leads me to ask: Is it really the "shortage or insufficiency of working capital" that causes business? I beg to differ from both Sir Thomas Keens and the editor of *Accountancy*, quoted earlier, as well as from all other writers and businessmen who entertain similar opinions. I would aver that all questions of business, of which success or failure are the most important, resolve themselves into human elements grouped together under the broad caption of management. An enterprise fails because its managers do not possess the necessary skill and qualities to secure its sucess. Failure of business is undoubtedly due, generally speaking, to poor management and absence of managerial skill.

41. Shortage of working capital, so often advanced as the main cause of the failure of industrial concerns, is, in my opinion. nothing but one of the most glaring evidences of mismanagement, and perhaps the most common. The significant difference must be noted between the fundamental and abiding causes of business and industrial failure and the mere external symptoms thereof. Inadequacy of working capital is a symptom and sometimes an excuse, but by no means the cause of business failures.

35. The answer to my question given above seems to be well provided between the lines of the two quotations. It would read somewhat at follows : Business is essentially a human enterprise or institution and its success or failure is achieved by men and not things. In other words, the future of enterprises starting with adequate and healthy working capital requirements is dependent on the skill of its management. As Mr. Arthur Stone Dewing says:

> I have seen businesses fail when every line of theoretical reasoning and practical observation of the businesses would presage their success, simply because the promoter and bankers had secured men of inferior managerial skill to administer the undertakings (1).

Circulation is the function of working capital:

36. The function and role of working capital in business is practically circulation and particularly *efficient circulation.* Every enterprise needs an excess of current assets over current liabilitites to keep up the circulation of its funds from cash to inventories to receivables and back again into cash. The length of this cycle, as already mentioned depends upon the length of the "period of maturation" and the "period of turnover". That is to say, it depends on the average period required to convert raw materials into finished goods and then into receivables and cash.

37. It is also worth renoting that, in the normal course of business, "working capital" increases through the cycle by the amount of realised profits and by the portion of fixed assets recovered through depreciation and not expended on renewals replacements of assets or additions thereto. Consequently, the more rapid the cycle, the greater the number of cycles likely to be completed within a certain period. Thefore, the higher the rate of turnover the higher will be the ultimate profits and the increase in "working capital" within that period.

---

(1) Arthur Stone Dewing, *Financial Policy of Corporations,* Vol. I Bk. 11, Ch. 5, page 454, fourth edition, Ronald Press Co., New York, 1941.

pressing trade creditors and perhaps a bank overdraft almost due and unrenewable, such an enterprise, no matter how large its accountable "working capital" (in our present sense of the term), will certainly show all symptoms of ill-health, calling for immediate reorganisation and new policies.

32. The two cases indicate :

First, the signs of structural healthiness are: orderly proportionate groups of current assets adequate in part and as a whole to meet smoothly current requirements and obligations ;

Secondly, how important is is to industrial enterprises that the working capital should be in a healthy state ; and

Thirdly, and by no means least, how the healthiness of working capital is inherently related and associated with its amount. In short, it cannot be denied that the vitality and health of "working capital" is based on its liquidity, which is derived from the liquidity and realisability of the current or circulating assets.

C.—"Working Capital" in Circulation

33. Ordinarily, every business enterprise commences with its intial working capital in cash. Then it invests a part in inventories—raw materials—leaving the rest to finance its various production operations and other business activities. Accordingly, it can be assumed that the majority of enterprises start with fairy adequate and healthy working capital. Then, what happens next ?

34. Before attempting to answer this question, I would like to recall for a moment the two quotations given inparagraph 20 of this article. In the first, Sir Thomas Keens warned against shortage of working capital as a business ailment and an ever-present danger which may come upon even a prosperous business quite unexpectedly. In the second, the editor of *Accountancy* concluded that business failures were, in fact, caused through an insufficiency of working capital.

Origin of working capital healthiness :

28. Since working capital is here taken as the excess of current assets over current liabilities, its structural healthiness is dependent upon the degree of liquidity and realisability of current assets in conjunction with the volume and maturity of current liabilities. In other words, the working capital derives its structural condition from that of current items, particularly the current assets, having regard to the urgency with which current liabilities have to be met.

29. The structural healthiness of current assets depends, I maintain, upon the inventories policy, the credit policy and the cash and short-term investment policy of the concern. That is to say, it depends upon a healthy structural interrelationship among the different groups of current assets taking into consideration their adequacy to meet the requirements of the operating capacity of the enterprise—indicated by the operating tangible long-term or fixed assets—as well as the requirements of the outstanding short-term indebtedness and obligations.

30. For instance, if an industrial enterprise (*a*) maintains its inventories within permissible maximum and minimum levels; (*b*) has no overdue disputable or doubtful accounts receivable; (*c*) possesses an adequate cash balance to finance its operations, a balance through which its outstanding current liabilities and immediate future obligations will be met in due course as they mature (and in some instances before then to benefit from cash discounts), such an enterprise will certainly give all reasonable signs of a healthy positions as represented by the structural relationships of its balance sheet items.

31. On the other hand, if an industrial enterprise is (*a*) overstocked with very slow-moving inventories, due to speculative or wrong purchasing and production policies or lack of policies; and (*b*) has a great amount of trade debts and accounts receivable, due to an inefficient system or lack of system of collection and unsound or unjustifiably generous terms of credit granted to clients, perhaps to encourage them to buy, with the undoubted consequence that there will also be a shortage of cash and liquid resources combined with

In addition to the cost and waste of maintaining excessive working capital, other disadvantages may be enumerated.

25. These disadvantages are:

1. Management's efficiency may deteriorate, resulting in too large a proportion of funds being invested in slow-moving inventories — overstocking the enterprise, offering unjustified credit terms to customers or slowing up the collection of accounts receivable.
2. May be taken as an indication that the managers are too conservative and not expanding the business.
3. Affords an opportunity for speculating with business funds in securities and raw materials.
4. Unwarranted expansion may be made possible.
5. Liberal dividend policy may be made possible, so inducing shareholders to claim it or directors to benefit from it themselves.

B.—Structural Healthiness of Working Capital

26. It is not only the quantity but the quality of working capital that matters if it is to fulfil its role in business and industrial enterprises as does the "life blood" in human beings and animals. I have interpreted the metaphor as suggesting the essential structural healthiness of working capital as one of its basic and most important qualities.

27. Furthermore, I am inclined to believe that the healthiness of working capital may be relatively more essential than its adequacy. Ill health of working capital may require more time and substantially more effort to be put right than does shortage of working capital. Shortage could be at least temporarily, but immediately, overcome by introducing fresh funds into the business, as with an emergency blood transfusion. But even then a background of sound health is necessary; otherwise it may be a case of throwing good money after bad.

danger". The second quotation, pointing out that danger, contends that business failures are in practice caused through insufficiency of working capital; in other words, it is essential not to neglect the maintenance of an adequate working capital.

22. Furthermore, it should be noted that, apart from its being dangerous for any business or industrial enterprise to suffer from shortage and insufficiency of working capital, there are definite advantages from maintaining working capital at an adequate level. Some of these advantages may be enumerated very briefly.

23. The advantages are:

1. Maintenance of managemant morale[1].
2. Good credit rating.
3. Cash discounts may be taken.
4. Affords possibilities of maintaining healthy liquid position.
5. Affords facilities to grant longer credit terms where desirable.
6. Distribution of dividends, if earned, may be readily possible.
7. Affords room for planning for expansion when justifiable.
8. Stress of difficult periods withstood better.

24. While it should be adequate, the working capital should not be more than is reasonably required. No business can afford to run the innumerable risks of enterprise without some margin of working capital over immediate needs. Nevertheless, this precautionary motive should be satisfied and exercised within reason and not carried to far.

---

(1) "Though being the least tangible, it is the most important advantage", said the late Mr. C. Gerstenberg. "It promotes the feeling of security, the sense of power—these promote that self-confidence which psychologists so frequently tell us is an element of success," he added. C. W. Gerstenberg, Ph.B., J.D., *Financial Organisation and Management of Business*, third edition, Prentice-Hall Inc., New York, 1951, page 346.

accurately the working capital requirements, it is necessary, I believe, to have a system of flexible budgeting and budgetary control, preferably one based on standard costing.

Importance of maintaining adequate working capital:

20. The importance of maintaining adequate working capital, as recognised by academic and professional authorities on the subject, is indicated by the following two quotations:

Sir Thomas Keens, D.L., F.S.A.A., said:

> Shortage of working capital is a business ailment. It is an ever-present danger which may come upon even a prosperous business quite unexpectedly, particularly in times of rapid expansion.. (1).

An editorial article in *Accountancy* started as follows:

> Two men, an economist and an accountant, were discussing the dismal subject of business failures. "They result" said the economist, "from selling at a loss." "Not at all," replied the accountant, "they are due to lack of working capital." As in most arguments, both disputants were right, but only because they were not talking of the same things. Producing too dear and selling too cheap will result in business failure, if persisted in. But most business failures are, in fact, caused through an insufficiency of working capital.

Then it added:

> The accountant was taking the more practical view(2).

21. It is needless, I think, to comment on these quotations, as they are fairly clear. The first is no doubt a warning emphasising the need to watch working capital and avoid its shortage: an "ever present

(1) *Studies in Accounting*, by Professor W. T. Baxter, Ed., Sweet and Maxwell Ltd., 1950, page 88. From an article by Sir Thomas Keens, D.L., F.S.A.A., entitled "Business Accounts and How to Read Them", pages 85-93.

(2) *Accountancy* (London), No. 715, March, 1953, Editorial article, page 77.

(b) The volume of productiou and operations with its effects on payrolls and other expenses, direct as well as overheads;

(c) Seasonal variations in production and distribution and other business activities;

(d) Volume and terms of purchases;

(e) Volume and terms of sales;

(f) Policy of financing—whether by owned and/or borrowed funds and their terms;

(g) The price level and trend of the business cycle or general economic conditions;

(h) Profit policy, dividend policy and expansion policy.

16. In other words, the amount of working capital required varies with different industries and different lines of business as well as with different firms therein, mainly according to the nature and volume of their operations and operating policies, together with their credit and profit policies. The longer the period of manufacture and turnover, and the higher the price level, the greater well be the amount of working capital required.

17. Besides, it should be noted that if sold in the normal course of business, the inventories should yield an amount of accounts receivable considersbly in excess of their costs (which appear in the books of account and balance sheet) because of the profit margin, the excess of selling price over cost. This element and any expected loss due to bad and doubtful accounts will affect the level of working capital required.

18. In addition, the protion of fixed assets recovered through depreciation allowances not offset by actual expenditure on renewals, replacements of fixed assets, or additions to them, will have its effect on the required level of working capital.

Budgeting and budgetary control:

19. An approximate estimate of the amount of working capital required is a prerequisite to sound policy. In order to estimate

of that term as used here), being the sum of the "working capital" and the current liabilities. Many of the problems raised hereinafter affect both "working capital" and current assets.

II. The Importance of "Net Current Assets"

12. The crucial importance of "working capital" as an element of shortrun liquidity has always been recognised. Thus, the metaphor applied to it and generally accepted without challenge is that it is the "life blood" of all business concerns and organisations.

13. In my opinion, the significance of this description depends upon the qualities it suggests as being essential to "working capital". I believe there are three such qualities. They are:

(a) being adequate—not less or more than the required level;
(b) being structurally healthy; and
(c) functioning adequately—being well and efficiently employed.

A.—Adequacy of Working Capital

14. Before considering the need for adequacy or sufficiency of the working capital, it may be appropriate to point out in the first place why business and industrial enterprises should have current assets exceeding their current liabilities, irrespective of the amount of the excess. The answer is very simple indeed; namely, that it is desirable that every such organisation should be able to liquidate in the entirety its current indebtedness and to finance its operations in the immediate future. Apart from the desirability of a necessary margin of safety and additional cover for the current liabilities themselves, the excess of current assets over current liabilities is primarily needed to keep the business in continuous operation, otherwise its survival would be jeopardised.

15. In my opinion, the principal factors affecting working capital requirements are:

(a) The length of period of manufacture (the "period of maturation" of Dr. Adolph Lowe) and length of the period of turnover;

necessarily carry the same implication, so long as it is possible to have no excess of current assets over current liabilities. In other words, as Dr. Adolph Lowe—unintentionally—put the economist's case in his article "A Structural Model of Production", just cited:

> Such a stock (of working capital) must indeed be available if the flow of production is to be continuous ... From then on (after the gestation period), every additional unit of input is matched by a unit of output; but an amount of input equivalent to that accumulated in the various stages during the period of gestation remains permanently in the system so long as production continues in its original dimensions.
>
> It is this amount of intermediate goods built up during the gestation period which measures the permanent stock of working capital goods in a manufacturing system. This permanent stoch depends on what can be called the period of maturation[1] that is, the average time it takes to transform a unit of natural resources into a finished good and on the aggregate input of active factors [2] which enter the system during this period.

Use of the term "working capital".

10. From what has been said, it is clear that when using the term "working capital" one should make plain its exact meaning.

11. In this article I shall use the term "working capital", as it has ordinarily been defined by accountants, as the excess of current assets over current liabilitier. It is this concept that actually matters in business, Nevertheless, it should be remembered that current or circulating assets always include the "working capital" (in the sense

---

(1) The period of maturation is the time required for a commodity—raw material—to traverse the processes of production within the firm from start to completion.

(2) Dr. Lowe here means the value of inputs of labour and equipment services to be combined with the natural resources (virtually, raw materials)

(*a*) The opening period of production, which Dr. Adolph Lowe termed the "period of gestation"(¹) the period from the moment when the production flow is generated for the first time until the first quantity of finished output becomes available; and

(*b*) The period of time necessary to convert these finished goods into receivables and back into cash (into the original form of the resources)—the "period of turnover".

"Working capital" cycle:

7. Thus it is obvious that the amount of adequate initial working capital depends upon the length of its anticipated cycle and on the aggregate current requirements during that whole period, which in turn depends upen the volume and nature of production, and aperations, the volume and terms of purchases and the volume and terms of sales. That is to say, beside the operating policies concerned with production tcchniques and processes, the policy governing the granting of credit to customers as well as the way in which the concern will be granted credit by its suppliers and the like, should be taken into considerrtion, and usually is so taken, in estimating the necessary level of initial working capital.

8. What is to be noted here is that ones short-term liabilities appear on the sence, the accountant's concepi of working capital (excess of current assets over current liabilities) starts to differ from the economist's (total circulating assets). Economists consider working capital has increased whenever current assets increase, although accountants consider it has not chanhed if current assets and current liabilities both vary in like amount.

Stock of "working capital":

9. In addition, the economist's concept of working capital implies the continuity of a "stock of working capital" if the flow of production is to be continuous, while the accountant's concept may not

(¹) Dr. Adolph lowe. "A Structural Model of production", in *Social Research* (New York), Vol. 19 (June, 1952), pages 135-76, especially pages 152/3. See also professor Julius Wyler, "Workin Capital and Output" *Social Research*, Vol. 20 (April, 1953), pages 91-100.

3. Personally, I am not in favour of either usage of the term. In the first place, I disagree with the use of the term "capital" to indicate assets, although most economists use it in that sense. I can see nothing wrong with the term "assets"; it has the great advantage that it enables the distinction to be made between fixed or long-term assets, on the one hand. and current, circulating or short-term assets, on the other hand.

4. Furthermore, adding the adjective "working" to the term "capital" does not in my opinion, make any precise sense which corresponds with the definitions mentioned above. It indicates adequately neither total current assets nor the excess of those assets over current liabilities. And even if it did so, the fact that "working capital" carries such different connotations makes it confusing.

Absurdity of "negative working capital":

5. Assume we have a company whose current assets do not exceed its current liabilities, both being equal or the liabilities exceeding the assets. According to the accounting definition of working capital, the company is said to have no working capital—or to be operating with a negative working capital. The expression is completely irreconcilable with the economist's definition of working capital, since the company has current assets in actual operation.

Initial working capital:

6. The accountant's and the economist's definitions, however, conform to each other only in respect of what is taken as the "initia working capital" at the outset of business when no short-term indebtedness has been incurred. A part of the capital then raised, ordinarily only in cash, is invested in fixed assets, such as plant, machinery, equipment and the like. The remainder of the raised resources is, therefore, the initial working capital, which is reserved to meet all current obligations and requirements—such as the acquistion of inventories and the financing of manufacturing operations and all other business activities during:

WORKING CAPITAL

ITS ROLE IN THE SHORT-RUN LIQUIDITY POLICY OF INDUSTRIAL CONCERNS

BY

M. H. B. ABD EL-MOTAAL

Department of Accounting, Faculty of Commerce, Cairo University

1. All policies of any industrial or business enterprise have ultimately the same aim—to secure its stability, flexibility and progress, while avoiding its failure or embarrassment. Accordingly, business policies are or should be interrelated and interdependent. The " Short-run liquidity policy ", which controls the ability of the concern to meet easily its current obligations in the normal course of business activities, is no exception. In fact, it is a major policy which embodies several relatively minor and related policies, the most important of which are those basically concerned with the "inventories" or " stock-in-trade ", " cash " or " cash-plus-short-term investments " ("liquid funds or liquid resources") and finally what is commonly known as " working capital " or " net current assets ", This article concentrates on the last of these components, " working capital ", and its role in the short-run liquidity policy of industrial concerns.

I. What is Working Capital?

Analysis and criticism of known definitions:

2. There is no generally accepted definition of working capital. Some people in financial circles, including almost all accountants, use it to mean *" the excess of current assets over current liabilities "*. Others, including some economists. use it to mean *" the total current assets "* and apply the term *" net working capital "* to *the excess of current assets over current liabilities*.

form of foreign borrowing, the increase in income due to the multiplier should be in the vicinity of 220 m. It is wonderful how they produce the calculations in the Ministry of Industry as they believe the increase in income to be about 84 in one place[1] and 54.5 in another. They even give a formula for the expected increase in national income.

What is more important to note in this connection, is that in an underdeveloped community like ours in which savings is a very small proportion of current income, the multiplier absolute effect on employment will be small, though the marginal propensity to consume is high and the multiplier very large. It is the proportion of current savings to current income that matters[2]. The belief that the greater the marginal propensity to consume, the greater the multiplier will be and hence the greater the variations in the volume of employment corresponding to a given change in investment need not lead us to erroneous conclusions.

In a comparison between two communities ; (*a*) A community in which the marginal propensity to consume is great being .98 and the multiplier very large namely 50; but the investment (savings) is only a trifling proportion of current income, namely 0.06 per cent; and (*b*) a wealthy community, where the marginal propensity to consume is comparatively small being .60 and the multiplier small namely 2½, but the investment is a substantial proportion of current income namely 9% ; Keynes arrived to the conclusion that a decline (and pari — passu an increase) of about two thirds in both communities will lead to a decline of only 2% in the volume of employment in the first community while the decline will be 23% in the latter. Thus whilst the multiplier is large in a poor community, the effect on employment of fluctuations in investment will be small, so far as current savings represents a small proportion of current output. This makes one inclined to believe that the plan overestimates the volume of secondary employment.

---

(1) See the Report pp. 95, 105 and 135.

(2) The General Theory of Employment Interest and Money.

marginal movements would serve no useful purpose, but also that there is nothing to be gained by large movements of resources. This is no easy or simple task to achieve, if we are to arrive to the right pattern of priorities. It is not enough to declare that we need two or three new plants for steel production or chemical fertilizers. This task requires that the planner should equip themselves adequately with managerial and technical personal and especially with competent design organisations. Programmes of industrial development have to be viewed in an integrated manner over a period of 15 to 20 years, so that the relationship between the development of capital goods and consumer goods industries and of large-scale and small-scale units can be correctly visusalised. Priorities should consider development in other sectors of the economy such as power, transport, even social services, and other needs of the tempo of industrialisation.

(5) *The Economist Approach :*

Though in many respects the report over-emphasises the mathematical approach, yet we will mention but few example, which show that it lacks the economist approch [1]. The investment multiplier and the employment multiplier were both estimated to be 3. Going through the whole report one cannot visualise any calculation in this respect.

As the marginal propensity to consume in Egypt is necessarily very high, the multiplier will also be very large, but it should be noticed that its effect on income and employment will be greatly nulified in an open system with foreign trade relations, and especially if we know that the marginal propensity to import in Egypt is exceedingly high.

Nevertheless, and according to the report, if the investment multiplier is estimated to be 3, and the total investment development outlay is estimated to be 220.7 million 66% of [2] which is in the

---

[1] Dr. Kaissouny ; Minister of Economy and Trade did set up a Committee to report on the "Economics of the Five Years Industrial Plan" in Oct. 1958. The writer was chosen as a member of this committee.

[2] See the report p. 103.

Technical research is highly needed to improve tools used. When the High Dam Scheme comes into operation, the greatest revolution that can be made may be to attatch small motors to the tools and to connect them to electricity. Support should be given to small-scale and light industries as well as large-scale and heavy industries. Such support should be in the form of increasing their productivity and not through protection.

(3) Consistency in the plan:

In practice, it has proved essential to have consistency in the plan. Consistency of plans with the total resources available is tested by making budgets for all resources. The Egyptian plan gave care only to the shortage of foreign currencies. In fact budgets should be made for all sources that are likely to be scarce. In fact one of our main bottlenecks is lack of technical ability and skill. A manpower budget would help in this connection. Raw materials budget showing allocation of materials, capital budget, and others should be included.

Testing of consistency of programmes with each other should be made. To arrive to this, one must know for each industry the quantity of each factor of production which is needed to produce one unit of product. In short an input-output analysis is highly needed.

(4) Proirities in the plan:

The proper disposal of resources between different uses is a matter of vital importance in the general plan. Principles and techniques which the government may use in influencing the movement of resources from less to more desired goals should be carefully studied, especially in under-developed countries as Egypt, where major structural readjustments are much more needed. In the plan, it is evident that the system of priorities was shaped in the light of our foreign trade statistics. Our need for imports was the main factor. To achieve a self-sufficient economy in itself is not a sufficient factor to govern a system of priorties. In planning for a particular activity, one must not put resources into it beyond the point where a trausfer of marginal units to some other activity would increase total welfare. The planner must satisfy himself not only that further

means of enlarging the size of the market and providing the stimulus for private inducement to invest. Over industrialisation in Yougoslavia without an intensification of agriculture development led to a terrible famine. Sound equilibrium between industry and agriculture and a harmonious development of all economic resources is a prime necessary.

(2) Large Scale and Small Scale Industries:

Weight was given to heavy industries in the Frist Five year. Industrialisation Plan(1). No mention was given of small scale industries and handicrafts. Village and small scale industries should be given consideration if we are to provide an increased volume of employment, if we are to raise the standard of the rural population, and if we are to provide the basis for the structure of an essentially decentralised society. Agriculture is seasonal and such industries are but useful as they provide employment in the spare time. The character and nature of small scale industry and handicrafts make them labour intensive, a matter of vital importance to Egypt. Spinning and weaving of cotton silk, wool, vegetable oil production, leather footwear and tanning, are but some industries that could be developed. Other industries such as the making of toys, watches woodwork, pottery could be introduced or organised. Switzerland is a highly industrialised country, yet it has not introduced all possible heavy industries. In fact it has even abandoned some industrial activities, and has completely given up some branches, such as production of motor-cars. We should bear in mind that our newely developed industries should be labour intensive in character, in the early stages of industrialisation. This does not mean that we will give up heavy industry but, simply means to take the branches that are most suited for us and not to neglect completey small scale industries. What we need is to arrange for the design of new efficient equipment, teach its use to the people, finance its purchase, standardise products and arrange for its marketing. This is not an easy task, but certainly economies of scale and organisation could be secured by small units through co-operation in various forms.

---

(1) The Second Five Year Industrial Plan gave consideration to small scale industries.

Negotiations with Japan, Italy, Eastern Germany, and other countries to take part in the finance of industrialisation programmes in Egypt are taking place; that with Japan came very lately to a successful ending.

Few Remarks Concerning the Plan.

Having dealt in breif with the salient features of the plan, few remarks should be made :—

(*1*) *Balanced Growth:*

The first "Five year Industrial Plan" for Egypt should have been embcdied in a general economic plan for development of all economic resources. The plan should include agriculture development. In fact programmes for agricultural development should be given the central place in the comprehensive plan. The principle of balanced gorwth between agriculture and industry cannot be ignored or compramised, or its importance lessened. Previous experience of other nations demonstrated hardships faced by countries who attempted industrialisation without the development of its agriculture resources. Such hardships may hamper industrialisation and may even lessen its chance of success. In the First Five Years Economic Plan of India the concept of balanced growth was given the utmost consideration. Agriculture, industrialisation transport, and other necessary facilities should go hand in hand in a development programme. It may be argued that we have a seperate plan for the development of agriculture, but this too is not wellcomed either; as targets, allocations, outlays in the plan should be co-ordinated [1]. Agriculture, industry and services are complementary, not competitive. To industrialise without improving agriculture means a ruin to the industrialists. We should improve agricultural productivity in order to provide a market for manufactures. Balanced growth is the basic

---

(1) President Gamal Abdel Nasser asked the Minister of planning to strat directly a Comprehensive plan for the first five years, which takes into consideration all branches of activities, industry, agriculture and services.

this end the Government must assume a heavy responsibility ; the public sector has to expand rapidly and the private one to play its role within the framework of the comprehensive plan.

B.—Finance:

The role of an adequate financial and credit mechanism in promoting industrialisation is well recognised and can hardly be emphasised. To help to perfrom this task in India the Government converted the Imperial Bank and the biggest commercial banks into a public owned and public — managed State banks. This could be done in Egypt. Or it may be sufficient to plan through inducement, and through the "Economic Organisation" newly established which is a big holder in big banks, and in most cases responsible for the formulating of the banks general policy, and other credit institutions.

It cannot be emphasized that the success of the plan depends on the efficiency with which the necessary resources are rasied, and in fact finance may be considered as Egypt's major bottleneck. The cost of the plan was estimated to be about 250 million pounds (220.7 + 29.7·) It is estimated that 66 % of the total cost will be financed through external resources. The plan sets a budget for our requirements of foreign currencies, which shows that the deficit will be 13.5 millions in the first year and 17.9 m in the second year, but when the plan is put into effect, the defiicit will turn into a surplus of 9.1m in the third year, 23.4 m in the fourth and 54.5 m in fifth year due to increase in production capacity which will lead either to less industrial imports or more exports.

As previously mentioned the Government of the Union of Soviet Socialist Republics shall extend credit to the Government of the Republic of Egypt to the amount of 700 million Roubles (equivalent to 62 millions of Egyptian pounds). The credit shall be utilized to pay for cost of equipment and machinery neened. Egypt succeeded as well in getting a loan equivalent to 46 million pounds from Germany.

increase from 11% to 19% at the end of the fifth year. The yearly increase in income is estimated to vary from L.E. 254.400 in the first year of execution of the plan to L. E. 25.065.130 in the fifth year. The increae in income is estimated on the basis that the investment multiplier amounts to 3. The report emphasises that this is a very reserved estimate, on the assumption that the marginal propensity to consume in Egypt is high and thus the multiplier will be great. The report argues that the smaller the proportion of savings to income, the greater the multiplier will be. Of course, this is not so and we well refer to that later. I am afraid we might be multiplying the multiplier effect. Expenditure abroad was eliminated when reckoning the multiplier effect on the increase of income.

(3) Increase in the Volume of Employment

As a result of the investment programmes envisaged in the plan, employment opportunities are expected to increase. Employment follows investment, and it is welll known that employment creates employment. The fact that the plan involves the stepping up of expenditure on investment means that it will raise incomes and increase the demand for labour all round. The report estimates that the plan will provide employment opportunities for about 120,000 workers, and assuming an employment multiplier of 3, aggregate employment will increase by 480.000 workers. It should be noted that the standard of wages in secondary and terriary occupations is much higher than in the primary sector.

(4) Reduction of Inequalities in Income and Wealth

It is expected that the execution of the Five Year Industrial Plan will lead to a more even distribution of economic power and less inequalities in income and wealth, and the achievement of a Democratic Socialist pattern of society. This is due to the fact that the benefits of industrialisation must accure more and more to less privileged classes of society, and therefore should lead to a progressive reduction in the concentration of incomes, wealth and economic power. To achieve

To increase the flow of industrial goods and to carry foreward the process of institutional change, the Government proposes to incur a total outlay of L.S. 220, 7m.; and 29. 7m. as a reserve; as shown in the following table:—

IN MILLION POUNDS

Stage of development / Branch of activity	First stage	Second stage	Third stage	Fourth stage	Fifth stage	Total	Reserves
Industry	22.000	32.000	36.000	36.000	36.000	162.000	19.200
Vocational training	.400	.450	.450	.475	.475	2.250	
Increasing efficiency	.060	.060	.060	.060	.060	.300	
New Mining projects	3.033	1.371	.225	.195	—	4.824	5.500
General mining projects	3.530	3.300	2.600	2.000	1.100	12.530	
Geological work	.662	.862	.810	.767	.733	3.832	
Oil exploration & production	4.850	11.700	8.050	5.800	4.600	35.000	5.000
Total	34.535	49.743	48.195	45.297	42.968	220.763	29.700

A study of the plan shows that the target is to establish new industrial enterprises as well as extending the production of existing ones through increasing their productive capacities or by adapting them to manufacture new products; as well as the tapping of new mineral, oil exploration and the production of oil products.

Care has been given to expansion of training facilities for technical personel for the plan.

(2) Increasing National Income

The objectives are interrelated. A significant increase in national income and a marked improvement in living standards cannot be secured without substantial rapid growth in production and investment. To this end, it was thought necessary to increase the share of industry in the national income. The increase in national income due to the executing of the plan is estimated to be 54.5[1] million pounds and thus the share of industry in the national income will

(1) See Industry in the Reign of the Revolution and the Five Year Plan. Published in Arabic by the Ministry of Industry in July 1957. p. 105.

AN OUTLINE OF FIRST FIVE YEAR INDUSTRIAL PLAN FOR EGYPT

BY

Dr. GAMAL ELDIN MOHAMED SAID

Professor of Public Finance, Faculty of Commerce, Ein Shams University

A.— Objectives :

The principle objectives of the first five year plan in Egypt may be summarised as follows :

(1) Rapid Growth

The first aim is to secure a more rapid growth of the national economy by rapid industrialisation with particular emphassis on the development of basic and heavy industries.

Thus a more progressive and diversified economy could be built. So, the plan was intended as a preparation for more rapid industrialisation in the future. The plan proposed the construction of new enterprises in geological research work and mining, metalurgical engineering industry, oil lubricaling and purification, chemical industry, pharmaceutical and medical industry, food industry, textiles and the creation of vocational training centres for workers and technicians in different industries.

To this end resources have to be mobilised effectively and purposefully. The plan does only draw on existing resources, but also develops and enlarges on them. Resources are not fixed. The matter needs scientific research. Systematic surveys and explorations especially in the field of mineral resources and petroleum are and still undertaken at present.

Economic growth means not only more production but also an increasingly more capacity to produce.

destination of exports without a concomitant shift in Egypt's sources of supply, an urgent need arises for a country/commodity classification of Egypt's trade. This classification should be particularly useful in guiding policy makers in effecting the necessary shift in our sources of supply necessitated by the non-convertibility of currencies and the playdown of the world multilateral trade system. A study of Egypt's import needs in the future coupled with a study of international sources of supply and relative prices in the world may give policy makers some light in allocating foreign exchange efficiently thus helping to reduce foreign exchange bottlenecks that are likely to appear in the process of development.

import schedule the movement away from western markets may be facilitated. On the other hand, to keep the already existing Western capital equipment intact, dependance on the original source of supply may persist for some time. The question of new capital imports may prove less difficult to the extent that the required capital is available in Eastern European countries at "reasonable" prices.

The second question to be discussed in this connection is the way in which the Diversification Index for imports is related to the changing country structure of imports. In the case of exports it was pointed out that the changing relative share in country trade were accompanied by a higher diversification index for exports. The situation in the case of imports is dissimilar. The change in the relative positions of different countries was not accompanied by a significantly rising diversity index. With the exception of the war years and the immediate postwar years the index was essentially stagnant. The stagnation of the diversity index for imports either means that Egypt has roughly been maintaining its relative share of country imports in the period as a whole, i.e., no change has taken place, or a reshuffling of countries has taken place and similar relative shares have appeared. The data on the country trade suggests the impossibility of the first probability, making the second highly probable. The reasons for this country reshuffle could either be related to the changing commodity structure of imports and/or country substituion brought about by the aforementioned operative forces.

In summary then it is to be pointed out that here we have a situation of a changing import structure with high commodity diversification, and changing relative shares of country imports with a more or less stagnant diversity index for imports. In the case of exports we have a relatively stagnant structure of exports with low commodity diversification, and changing relative shares of country exports with a rising diversity index.

Although no country/commodity classification of Egypt's imports was attempted in this study, nevertheless in view of the economic forces that have been instrumental in effecting a shift in the country

Changes in the structure of world production may affect the relative posttions of different sources of supply. This was particularly the case in the immediate postwar years when most of the countries directly involved in World War II were still undergoing reconstruction of their war torn economies. It is also conceivable that changes in the structure of world production taking the from of an increasing number of producing countries of the imported commodities in 1950-1955 as against the prewar period, may have afforded Egypt more diversified sources of supply for certain commodities. In this process relative prices may change between the different producing countries and accordingly change the source of supply.

However foreign trade policy makers may under certain circumstances forego "the relative-price criterion" for what may be termed "the foreign-exchange criterion". Foreign exchange resources in a world of inconvertible currencies may shift demand away from one country (or one monetary block) whose currency may be hard for Egypt at a certain time.

Given the decline of the multilateral trade system in the World after the Second World War, coupled with the declining trade relations between "East" and "West", the foreign exchange issue may be instrumental in affecting changes in the geographical distribution of Egypt's country imports. The redirection of cotton exports, which are the major source of supply of foreign exchange, to the "East" and their decline in the "West" may well necessitate a change in the source of supply of imports. To the extent that the Eastern sources of supply can satisfactorily substitute the traditional western sources the problem involved in the shift may only be a temporary one depending on the time required to make the change. It must be pointed out however that there are counteracting forces operating in this regard some alleviating and others intensifiying the problem of the shift.

The change in the country commodity structure may in itself assist in marking the necessary change. To take an examble, to the extent that the so called luxury consumer goods, essentially supplied by the western capitalist countries, are being sharply reduced from the

the changing relative shares of the major sources of supply, the reasons for the changing relative country shares without a concomitant significant change in the diversity index for imports are two of the issues attention will be directed to.

In the case of exports structural changes within the Egyptian economy were not held essentially responsible for relative changes in the geographical distribution of exports. Consequently attempts at explaining the changing relative positions of countries were focused on structural changes in global cotton production, consumption and trade of cotton, the commodity that weighs heavily in Egyptian exports. However in the case of imports it is evident from the commodity structure of imports that imports have a higher commodity diversification and there is no single commodity in the import schedule which is comparable to cotton exports in terms of magnitude. Moreover structural changes in the composition of imports over the period under study are more obvious and have essentially been brought about by structural changes within the domestic economy. Broadly, the latter includes mainly changes in the magnitude and composition of the gross physical product in most cases replacing imports particularly in the industrial field, coupled with changes in total demand brought about by population increases and changing tastes. Needless to say, government fiscal policy as it affects the level and distribution of income on the one hand and commercial policy on the other, enters to bring about changes in the demand and supply of imports. This in turn is reflected in the commodity structure of imports. Given the changes in commodity structure over the period under study, it is here suggested that country trade and country diversification can partially be explained in terms of the structural changes within the schedule of imports.

However, coupled with and irrespective of the structural chanegs n commodity imports, the changes in ths relative shares of different sources of supply may be a reflection of the substitution of one source of supply for another. This country substitution in turn is brought about by a multitude of factors which bear on the issue under discussion in differing degrees at different years.

pattern of Egypt's cotton exports. The comparable proportions of Egyptian cotton exports to the area are 16 % and 40 % by 1955. In contrast to the relatively declining trade of the prewar industrial countries of which Egypt's share declined more than proportionately; in an expanding market Egypt managed to capture more than a proportionate share of the expansion. This is particulary noticeable in Eastern European markets, China and India. The reasons behind the changing Diversity index for exports in the postwar period should be becoming more obvious. The international location of the textile industry being less concentrated in the prewar industrial countries and relatively expanding in the rest of the world indicates that the industry is spreading over a larger number of countries and because this change was reflected to a considerable extent in Egypt's cotton exports, a higher diversity index for exports follows.

The declining share of Egypt's exports to the U. K. left Egypt with three possible alternative policies to pursue. The first is shifting resources away from cotton, the second increasing domestic cotton consumption by expanding the textile industry, the last alternative is seeking other markets for raw cotton. There is no evidence that there was a conscious policy on the part of the government to reduce cotton production ; the average acreage under cotton cultivations was maintained. Of the other two alternatives the second, even if it were possible, cannot be effected in the short run, leaving the third as the only possible alternative. Under these conditions Egypt was forced to seek other market outlets for its cotton. Expanding markets are the natural fertile markets to which exports were directed with a degree of success and hence the tendency for a rechanelling of cotton exports and a higher diversification index.

The structure of Egypt's imports by continents has not in the postwar period undergone the same degree of change as exports. However it was observed that within the major trading continents, relative country positions have shown some noteworthy shifts. The shifts, it must be noted, were not accompanied by any significant increase in the Diversity Index for imports. At this point a number of questions need to be posed. The causal factors behind

(Continued)

	1950—51		1949—50		1948—49		1947—48	
	1000 bales	%	1000 bales	%	1000 bales	%	1000 bales	%
Total . . .	1,970.9		1,887.8		2,255.9		1,321.9	
L. S.	**863.6**	**43.7**	**732.7**	**38.9**	**936.6**	**41.5**	**627.5**	**47.5**
Brit. E. Afr.	99.6	5.0	101.3	5.4	58.6	2.6	63.7	4.8
Egypt	412.0	20.9	320.9	17.0	519.1	23.0	380.6	28.8
Peru	136.6	6.9	75.3	4.0	104.5	4.6	48.9	3.7
Sudan	215.3	10.9	235.2	12.5	254.4	11.3	134.3	10.2
Both	**658.1**	**33.3**	**893.3**	**47.3**	**1,079.6**	**47.9**	**401.3**	**30.3**
Brazil	227.5	11.5	296.6	15.7	323.9	14.4	123.1	9.3
Mexico	126.9	6.4	—	—	—	—	—	—
U. S. A.	303.7	15.4	596.7	31.6	755.7	33.5	278.2	21.0
Others	**433.4**	**21.9**	**236.0**	**12.5**	**211.9**	**9.3**	**267.7**	**20.3**
Aden	*	—	—	—	—	—	—	—
Argentina	83.1	4.2	19.9	1.1	—	—	—	—
Belg. Congo	54.5	2.8	60.9	3 2	64.1	2.8	73.8	5.6
Brit W. Afri.	69.6	3.5	61.7	3.3	34.8	1.5	29.2	2.2
El. Salvador	12.4	0.6	—	—	—	—	—	—
Greece	*	—	—	—	—	—	—	—
India	a	—	a	—	31.4	1.4	164.7	12.5
Iran	15.5	0.8	—	—	—	—	—	—
Nicaragua	*	—	—	—	—	—	—	—
Pakistan	133.1	6.7	62.7	3.3	81.6	3.6	b	—
Paraguay	15.3	0.8	—	—	—	—	—	—
Syria	23.8	1.2	11.6	0.6	—	—	—	—
Turkey	26.1	1.3	19.2	1.0	—	—	—	—
U. S. S. R.	*	—	—	—	—	—	—	—

(*) = less than 10,000 bales; (*a*) = included with Pakistan; (*b*) = included with India.

Sources: 1955-56: International Cotton Advisory Committee, Washington, *World Cotton Statistics*, Vol. 11, No. 4, Table 73; 1953-54: *Ibid*, Vol. 10, No. 3, Table 66; 1952-53: *Ibid*, Vol. 9, No. 2, Table 56; 1951-52: *Ibid*, Vol. 7, No. 2, Table 54; 1950-51: *Ibid*. 1949-50: *Ibid*, Vol. 6, No. 4, Table 56B; 1948-49: *Ibid*, Vol. 5 No. 4, Table 39B; 1947-48: *Ibid*, Vol. 5, No. 2, Table 40B.

TABLE X

U. K. Cotton Imports from Countries Over 10,000 Bales and Percentage Country Share

	1955—56		1954—55		1953—54		1952—53		1951—52	
	1000 bales	°/₀	1000 bales	°/₀	1000 bales	°/₀	1000 bales	°/₀	1000 bales	°/₀
Total	1,489.6		1,497.3		1,759.5		1,321.0		1,826.0	
L. S.	**408.4**	**27.4**	**272.7**	**18.2**	**619.0**	**35.2**	**384.5**	**29.0**	**633.7**	**34.7**
Brit. E. Afr.	34.7	2.3	37.5	2.5	82.9	4.7	107.0	8.0	133.1	7.3
Egypt	47.4	3.2	67 6	4.5	210.9	12.0	72.4	5.5	72.0	3.9
Peru	88.3	5.9	49.4	3.3	98.6	5.6	77.5	5.8	119.0	6.5
Sudan	238.0	16.0	118.2	7.9	226.3	12.9	127.6	9.7	309.6	17.0
Both	**501.9**	**33.6**	**701.7**	**47.1**	**677.2**	**38.5**	**495.9**	**37.1**	**939.4**	**51.5**
Brazil	141.8	9.5	131.1	8.8	207.6	11.8	69.3	5.2	153.1	8.4
Mexico	72.3	4.8	40.5	2.7	17.3	1.0	59.3	4.4	102.0	5.6
U. S. A.	287.8	19.3	530.1	35,6	452.6	25.7	367.3	27.5	684.3	37.5
Others	**510.7**	**34.3**	**440.9**	**29.5**	**398.8**	**22.7**	**410.6**	**31.4**	**222.8**	**12.2**
Aden	18.7	1.3	15.0	1.0	*	2.7	*	—	*	—
Argentina	*	—	36.3	2.4	48.4	1.6	95.5	7.2	*	—
Belg. Congo	16.6	1.1	*	—	28.6	7.3	28.7	2.1	42.2	2.3
Brit W. Afr	167.2	11.2	123.1	8.3	127.9	0.9	83.9	7.0	53.1	2.9
El Salvador	17.6	1.2	11.0	0.7	15.7		*	—	*	—
Greece	*	—	*	—	*	0.8	16.7	1.2	*	—
India	72.3	4.8	26.3	1.8	13.3	0.6	a	—	a	—
Iran	24.2	1.6	15.0	1.0	10.9	0.6	*	—	*	—
Nicaragua	18.9	1.3	*	—	10.9	5.1	*	—	*	—
Pakistan	55.3	3.7	62.6	4.2	89.2	—	120.5	9.0	77.1	4.2
Paraguay	10.3	0.7	*	—	*	1.8	*	—	*	—
Syria	36.8	2.5	48.4	3.2	31.4	—	46.7	3.5	50.4	2.8
Turkey	*	—	*	—	*	1.3	18.6	1.4	*	—
U. S. S. R.	72.8	4.9	103.2	6.9	22,5		*	—	*	—

All along the period U. K. imports of Egyptian cotton have been declining at a steeper rate than the decline in its total long staple imports. The degree of the decline was not however constant from year to year. Between 50–51 and 52-53 the relative decline was sharpest thereafter it narrowed. After 54–55 there was a tendency for Egypt's share to decline further while total Long Staple Cotton imports was on the increase. On the whole, Egyptian cotton has been substituted over the period for other long staple cotton, the degree of substitution being more marked when the relative decline was sharpest. The proposition that the political events of 1951–52 were a contributing factor to the shape decline of Egyptian cotton to the U. K. is plausable, for it is in that period that both the relative decline and the substitution to its cotton was the greatest. In fact whereas the percentage share of U. K. cotton imports from Egypt was the highest for anyone of these countries up to 1950–51, the following year witnessed a complete reversal of the proportions and Egypt's percentage share was surpassed by every one of the competitive countries with Sudan cotton essentially assuming the leading position in U. K. market, and maintaining it through 1955-56. The effect of the recession in the British textile industry of 1952–53 on long staple cotton imports can only be understood against this political background. Though this recession affected the long staple consuming segment of the industry more adversely, the relative position of Egypt has been declining before the recession set it. The onset of the recession did not cut into Egypt's proportion further, on the contrary a slight relative increase took place.

Given the declining British market in long stable cotton consumption and the increasing production of these four countries, competition between them must be fierce, the aforementioned political factors may have accentuated the situation to the advantage of other producers who have made a deep impasse in Egypt's exports to the U. K.

The increasing consumption of cotton of the prewar non-industrial countries is reflected in their rising share of world trade in cotton which averaged 15 % in 1934-38 and gradually increased to 26 % by 1955-56. This change in turn is reflected in the changing country

away from the sector using long staple cotton. Lastly, increasing competition from producers of long staple cotton in U.K. markets may have been instrumental in replacing Egyptian cotton in U.K. markets.

An investigation into the United Kingdom's cotton imports by staple for the period from 1947-48 to 1955-56 may throw some light on these hypotheses. Unfortunately all of the necessary data are not accessible.

However, of the seven long staple producing countries (over 11/8") in the non communist world, four[1] essentially produce only the long staple variety and as such United Kingdom imports from them are of the long staple type. The other three countries produce a variety of staple lengths cotton and as such the U.K. imports from these latter countries cannot be distinguished as to staple lengths.

Given however the fact that these three countries account for only about 20-30%, of the world's long staple production while the essentially long staple producing countries account for between 70-80% an assumption is in order if the sharp decline in U. K. imports is to be interpreted: The ratio of the U. K. imports from countries producing only long staple cotton is not different from its total imports of long staple cotton. Another assumption necessitated by the lack of technical knowledge on cotton must also be made. There is no significant qualitative differnces between Egyptian cotton and the cotton produced by Peru, the Sudan and British East Africa.

The data on U. K. country imports of cotton (Table X) points to the declining imports of all cotton during the period. The decline in the long staple variety however is much steeper than the overall decline in cotton imports. To the extent that these imports represent cotton consumption in the U. K., there is a change within the structure of the textile industry in the form of a relative movement away from the long staple variety. This movement was reinforced particularly after 1951-52. The question logically following is the extent to which this changing structure is reflected in the U. K. imports of Egyptian cotton.

---

[1] British East Africa, Egypt, Peru, and Sudan.

TABLE IX

Egypt's Cotton Exports by Principal Regions (1,000 bales)

	World	United Kingdom		W. Europe[(a)]		U. S. A.		Japan		U. S. S. R.	
		000 b.	%	000b.	%	000 b.	%	000 b.	%	000 b.	%
1955	1,292	39.4	4.6	479.1	37.1	87.0	6.7	84.8	6.6	67.9	5.3
1954	1,340	144.5	10.8	607.1	45.3	61 8	4.6	71.8	5.4	24.6	1.8
1953	1,613	156.5	9.7	759.9	47.1	59.9	3.7	101.2	6.3	54.2	3.4
1952	1,259	34.8	2.8	676.1	53.7	105.7	8.4	58.2	4.6	90.1	7.2
1951	1,187	269.9	22.7	430.0	36.2	98.9	8.3	41.8	3.5	0.4	0.03
1950	1,800	433.9	24.1	657.2	36.5	173.2	9.6	39.6	2.2	124.3	6.9
1949	1,669	357.1	21.4	588.2	35.2	45.5	2.7	46 5	2.8	60.9	3.6
1948	1,604	512.6	32.0	449.2	28.0	52.0	3.2	25.8	1.6	208.4	13.0
1947	1,563	256.1	16.4	704.1	45.0	116.9	7.5	5.9	0.4	—	—
[1934-38] Aver.	1,747	546.7	31.3	705.8	40.4	55.0	3.1	145.8	8.3	0.04	0.002

	E. Europe		Asia/Oceania[(b)]		India		China		S. America		Africa	
	000 b.	%	000 b.	%	000 b.	%	000 b.	%	000 b.	%	000 b.	%
1955	228.1	17.7	13.8	1.1	149.3	11.6	110.5	8.6	10.4	0.8	—	—
1954	133.5	10.0	7.3	0.5	214.9	16.0	44.8	3.3	25.3	1.9	—	—
1953	110.8	6.9	19.3	1.2	217.8	13.5	49.8	3.1	26.4	1.6	0.2	0.01
1952	98.4	7.8	16.3	1.3	120.9	9.6	40.8	3.2	3.2	0.3	0.5	0.04
1951	116.4	9.8	4.9	0.4	208.0	17.5	2.0	0.2	0.05	0.004	—	—
1950	65.6	33.6	5.8	0.3	234.3	13.0	11.1	0 6	43.3	2 4	—	—
1949	186.3	11.2	9.9	0.6	369.4	22.1	—	—	—	—	0.1	0.01
1948	76.7	4.8	13.1	0.8	255.0	15.9	0.002	—	—	—	—	—
1947	116.4	7.4	16.6	1.1	289.2	18.5	4.9	0.3	0.3	0.02	0.7	0.04
[1934-38] Aver.	157.7	9.0	0.9	0.1	97.4	5.6	21.2	1.2	—	—	—	—

Notes :

(*a*) Western Europe ; Excluding U. K., including Yugoslavia.
(*b*) Asis/Oceania ; Excluding Australia, India, Japan and China.
(*c*) Africe : Excluding Egypt.

Sources :

Annual Statements of Foreign Trade, 1934-38, 1947-55.
Converted from Cantars at the rate of 4.78 cantars to the bale.

World Imports of cotton and Egyptian cotton exports.

To what extent was the shift in industrial location of the textile industry accompained by a shift in the country distribution of Egypt's cotton exports? The change in the international location of the textile industry and the shifts in world production and consumption reflected in the aforementioned pattern of world trade in cotton has also been instrumental in bringing about a shift in the market outlets for Egyptian exports as is revealed in Table IX. Whereas in the prewar period (1934-38) the value of Egypt's cotton exports to the prewar industrial countries averaged 83 °/₀ of its totol cotton exports, a proportion exactly equal to these countries global imports of cotton in relation to total world imports of cotton; after the war a declining export trend to these same countries set in and by 1955/56 they accounted for only 60°/₀ of Egypt's cotton exports. This last proportion, however, being considerably lower than the relative decline in the ratio of these same countries imports of cotton to totol world imports of cotton point to the probability that there are other factors besides the shift in the international location of the textile industry that were instrumental in bringing about the steep decline. The country bringing about this relatively sharp decline in Egyptian cotton exports to the prewar industrial regions is the United Kingdom. Whereas Egypt supplied the United Kingdom with about 20°/₀ of the latter's total cotton imports in 1934-38, the proportion declined gradually after the war but after 1951 the declining trend was intensified and by 1955 the United Kingdom's intake of Egyptian cotton amounted to only 4.0°/₀ of the former's total cotton imports. At this point one is tempted to raise a number of questions related to the causal factors behind the sharp decline. The autumn of 1951 witnessed certain political events (the abrogation of the Anglo-Egyptian treaty and the resultant strained relations between the two countries) which might have led — as was said at the time — to the United Kingdom boycotting Egyptian cotton. However, other factors may have figured significantly in the change. The severe recession in the British textile industry that took place in 1952-53 could have hit that segment of the industry consuming long staple cotton relatively harder and at the time caused a permanent shift

however their combined production during the period surpassed the increase in their consumption.

In conclusion then, the cotton non producing prewar industrial countries accounted for the relative decline in consumption recorded for the region as a whole causing in turn a depressive influence on the volume of cotton trade. The cotton producing prewar industrial regions though maintaining the level of their relative cotton consumption have reduced their imports both absolutely and relatively from the prewar level owing to the utilization of domestic raw material. In response to these changes the imports of the area as a whole witnessed a decline from 83°/₀ of total world trade in cotton in the prewar period to 70°/₀ by 1955/56.

The prewar non industrial countries who increased their consumption from 30°/₀ to 41°/₀ of total world consumption include the Asiatic countries (excluding Japan) South America, E. Europe (excluding Yugoslavia) and Africa. The more spectacular increase in sonsumption is that shown by the Asiatic countries whose consumption averaged 24.2°/₀ of world consuption in 1934-38. Within a span of about 20 years it increased to 30.5°/₀ an increase equivalent to 5120 thousand bales. Production of the area in the same period only increased by 4061 thousand bales with imports of the area rising from 7.1°/₀ to 11.2°/₀ between the two periods or some 540 thousand bales The Eastern European countries is another area where consumption increased from 3°/₀ to 4.3°/₀ or about 860 thousand bales, an increase which is largely reflected in their imports of cotton which stood at 6.9°/₀ in the prewar years and reached the level of 12.5°/₀ by 1955/56.

Consumption of cotton in South America has been increasing at a faster rate than production and this is reflected in the increased cotton imports of the area. With the exception of Egypt, Africia's consumption of cotton has been insignificant, however attention should be drawn to the increasing cotton production of the continent.

Imports of the pre-war non industrial region as a whole, in response to these changes of consumption and production stood at 26°/₀ of total world imports by 1955/56 as against an average of 15°/₀ in the prewar years.

the bulk of the increase. As to world consumption of cotton a rising trend similar to that of production is also evident, though not to the same steep degree. The sharp increase in world consumption and production was not accompanied by an increase in world trade. On the contrary total world trade in raw cotton by 1955/1956 had not reached the prewar level. At the outset, these observations point to a significant deduction. The increase in the production of cotton was essentially consumed within the producing countries and had not been the object of trade in its raw form.

Though total world consumption of cotton has been increasing the relative and absolute consumption of different regions has been undergoing some significant changes in the postwar period. The most conspicuous of which is the decliningrelative consumption of the prewar industrial countries,(1) who accounted for 68°/$_o$ of world consumption in the prewar period (1934-38) and dropped to 56°/$_o$ by 1955/1956. As a group these countries consumed in the latter period 22, 808 thousand bales as against 20, 319 thousand bales in the prewar period.

To the extent that the world consumption of cotton is a reflection of the international location of the texile industry, the data points to a marked relative shift away from the prewar industrial countries. The most pronounced shifts were those of the United Kingdom and Japan whose cotton consumption declined both relatively and absolutely. Whereas in the prewar years their aggregate consumption averaged 21°/$_o$ of world consumption (6217 thousand bales) it declined to about 10°/$_o$ (3867 thousand bales) in 1955/56. It must be noted that the two countries are non cotton producing and depend entirely on outside sources of supply for the raw material. Western Europe, essentially a non producing country (about 1°/$_o$ of world production on the average) shows a slight relative decline, and an absolute increase of 891 thousand bales. The other two prewar industrial countries namely the USSR and the USA have maintained their relative consumption of cotton and as such have increased the volume of their consumption in roughly the same proportion as the increase in world consumption *i.e.* from 9512 thousand bales to 13460 thousand bales,

---

(1) United Kingdom, W. Europe, U.S.A., Japan and U.S S.R.

TABLE VIII

Consumption of Cotton World and Regions (1,000 bales)

Period Aug-July	World	Pre-War Industrial Countries: United Kingdom 000 b.	%	W. Europe(a) 000 b.	%	U. S. A. 000 b.	%	Japan 000 b.	%	U.S.A. 000 b.	%
1955-56	40,428	1,545	3.8	5,481	13.6	9,210	22.8	2,322	5.7	4,250	10.5
1954-55	38,988	1,761	4.5	5.474	14.0	8,841	22.7	2,142	5.5	4,350	11.2
1953-54	38,144	1,834	4.8	5,471	14.3	8,576	22.5	2,441	6.4	4,100	10.7
1952-53	36,422	1,564	4.3	4,973	13.6	9,461	26.0	2,065	5.7	3,900	10.7
1951-52	34,757	1.759	5.0	5,007	14.4	9,196	26.5	1,816	5.2	3,800	10.9
1950-51	34,774	2,135	6.1	5,243	15.1	10,509	30.2	1,599	4.6	3,700	10.6
1949-50	31,113	2.092	6.7	4,825	15.5	8,883	28.6	1,032	3.3	3,450	11.1
1948-49	28,137	2,020	7.2	4,448	15.8	7,795	27.7	737	2.6	2,300	8.2
1947-48	28,691	1,934	6.7	4,153	14.5	9,354	32.6	591	2.1	1,900	6.6
(1934-38) Aver.	29,770	2,741	9.2	4,590	15.4	6,454	21.7	3,476	11.7	3,058	10.3

Period Aug-July	Pre-War Non-Industrial Countries: E. Europe 000 b.	%	Asia/Oceania(b) 000 b.	%	India 000 b.	%	China 000 b.	%	S. America 000 b.	%	Africa(c) 000 b.	%
1955-56	1,758	4.3	2,139	5.3	4 280	10.6	5,900	14.6	1,994	4.9	564	1.4
1954-55	1,765	4.5	1.888	4.8	4,120	10.6	5,300	13.6	1,916	4.9	523	1 3
1953-54	1,715	4.5	1,532	4.0	3,990	10.5	5,500	14.4	1,707	4.5	489	1.3
1952-53	1 653	4.5	1,125	3.1	3,875	10.6	5,000	13.7	1.538	4.2	450	1.2
1951-52	1,538	4.4	1,060	3.0	3,520	10.1	4,200	12.1	1,627	4.7	438	1.3
1950-51	1,390	4.0	874	2.5	3,150	9.1	3,200	9.2	1,616	4.6	396	1.1
1949-50	1,260	4.0	870	2.8	3,270	10.5	2,700	8.7	1,530	4.9	341	1.1
1948-49	995	3.5	679	2.4	3,750	13.3	2.570	9.8	1,516	5.4	329	1.2
1947-48	859	3.0	597	2.1	3,600	12.5	3,050	10.6	1,510	5.3	303	1.1
(1934-38) A er.	898	3.0	503	1.7	3,096	10.4	3,600	12.1	723	2.4	106	0.4

Notes :

(*a*) Western Europe : Excluding U. K., including Yugoslavia ;

(*b*) Asia/Oceania : Excluding Australia, India, Japan and China ;

(*c*) Africa : Including Egypt.

Sources :

1934-38 and from 1949-50 to 1955-56 : based on International Cotton Advisory Committee (Washington), ***World Cotton Statistics,*** Vol. 11 No. 4; Table 9.

1947-48 : *Ibid*, Vol. 9. No. 2, Table 7.

1948-49 : *Ibid.* Vol. 10, No. 3, Table 9.

TABLE VII

IMPORTS OF COTTON WORLD AND REGIONS (1,000 bales)

Period Aug-July	World	Pre-War Industrial Countries									
		United Kingdom		W. Europe(a)		U. S. A.		Japan		U.S.S.R.	
		000 b.	%	000	%	000 b.	%	000 b.	%	000 b.	%
1955-56	13,054	1,490	11.4	5,079	38.9	137	1.0	2,386	18.3	100	0.8
1954-55	12,580	1,487	11.8	5,333	42.4	146	1.2	2,046	16.3	100	0.8
1953-54	13,151	1,760	13.4	5,275	40.1	142	1.1	2,443	18.6	15	0.1
1952-53	12,151	1 321	10.9	5,020	41.3	193	1.6	2,064	17.0	175	1.4
1951-52	12,078	1,826	15.1	4,742	39.3	72	0.6	1,652	13.7	60	0.5
1950-51	12,452	1,971	15.8	4,839	38.9	189	1.5	2,961	15.7	10	0.1
1949-50	12,198	1,888	15.6	5,212	43.1	245	2.0	961	7.9	250	2.1
1948-49	11,032	2,256	20.4	4,419	40.1	163	1.5	926	8.4	150	1.4
1947-48	9,278	1,322	14.2	3,508	37.8	234	2.5	665	7.2	300	3.2
[1934-38] Aver.	13,132	2,779	21.2	4,515	34.4	160	1.2	3,313	25.2	188	1.4

Period Aug-July	Pre-War Non Industrial Countries											
	E. Europe		Asia/Oceania(b)		India		China		S. America		Africa(c)	
	000 b.	%	000 b.	%	000 b.	%	000 b.	%	000 b.	%	000 b.	%
1955-56	1,628	12.5	586	4.5	526	4.0	350	2.7	211	1.6	57	0.4
1954-55	1,525	12.1	582	4.6	492	3.9	150	1.2	180	1.4	48	0.4
1953-54	1,525	11.6	539	4.1	568	4.3	200	1.5	216	1.6	46	0.3
1952-53	1,520	12.5	443	3.6	563	4.6	150	1.2	219	1.8	26	0.2
1951-52	1,357	11.2	353	2.9	1,013	8.4	350	2.9	167	1.4	31	0.3
1950-51	1,270	10.2	312	2.5	796	6.4	225	1.8	218	1.7	37	0.3
1949-50	1,325	10.9	272	2.2	950	7.8	225	1.9	211	1.7	39	0.3
1948-49	1,060	9.6	166	1.5	839	7.6	350	3.2	208	1.9	36	0.3
1947-48	875	9.4	125	1.3	835	9.0	767	8.3	169	1.8	25	0.3
[1934-38] Aver.	911	6.9	154	1 2	415	3.2	352	2.7	32	0.2	—	—

Notes :

(*a*) Western Europe : Excluding U. K. ; including Yugoslavia.
(*b*) Asia/Oceania : Excluding Australia, India, Japan and China.
(*c*) Africa ; Including Egypt.

Sources ;

1934-38 and from 1949-50 to 1955-56 : based on International Cotton Advisory Committee (Washington), *World Cotton Statistics*, Vol. 11, No. 4, Table 13.

1947-48 : *Ibid*, Vol. 9, No. 2, Table 10.

1948-49 : *Ibid*, Vol. 10, No. 3, Table 16.

the Egyptian economy to explain the country pattern of exports. Attention can be directed to the second possibility relating to Structural changes in the world economy with some of its pertinent implications.

Cotton being the major export commodity of Egypt, attention can be directed to its regional production, trade and consumption in the world. The object here is to determine the overall trends in these varied aspects of economic activity, and in turn attempt to throw some light on the changing structure of Egypt's country exports (1).

From the following tables (Table VI, VII, VIII) certain global movements in the aforementioned variables can be observed. World production of cotton has increased from a prewar average (1934-1938) of 30.411 thousand to 42, 783 thousand bales in 1955/56 an increase of about 41 %. The United States, Asia and the U.S.S.R. account for

TABLE VI

WORLD PRODUCTION OF COTTON BY REGIONS

(1,000 bales)

WORLD	1955-56	1954-55	1953-54	1952-53	1951-52	1950-51	[1934-38] Average
	42,783	40,108	40,832	39,814	38,345	30,145	30,411
U.S.A.	14,680	13,630	16,402	15,167	15,150	9,878	12,389
Other N. America	2,596	2,172	1,422	1,392	1,402	1,214	342
S. America	2,924	2,853	2,890	2,728	3,035	2,728	2,494
W. Europe	514	342	260	216	198	166	102
E. Europe	114	247	197	113	176	74	35
U.S.S.R.	5,500	5,800	5,300	5,200	5,100	4,800	3,082
Asia/Oceania	13,260	11,873	11,320	11,425	10,208	8,131	9,199
Africa	3,195	3,191	3,041	3,573	3,076	3,154	2,768

Source: International Cotton Advisory Committee, Washington, *World Cotton Statistics*, Vol. 11, No. 4, Table 4.

(1) The authors are deeply indebteded to Dr. Ahmed Hosny, Dept. of Econ., Cairo University, for first suggesting to them the idea of relating cotton trade in Egypt to world production and consumption of cotton, with the purpose of studying the changing international location of the textile industry.

and country diversification of both Egypt's exports and imports. To describe and analyze all the possible factors would be an over ambitious task. The difficulty stems not only from the interrelationships between the multitudes of possible forces, but in their diverse nature. Economic as well as political considerations, among other things, merge to effect changes that cannot be attributed to one or the other. Foreign trade, particularly after the second World War has become an influential tool in the game of international relations. The action and interaction of one over the other can blur many a so called "economic interpretation".

The change in the geographical distribution of a country's trade may partly be the result of structural changes within its economy. But it can equally well be related to structural changes in the world economy as well as to changing economic institutions and commercial policies thereof.

To focus attention therefore on interpretations from a domestic level alone can be misleading. To an extent, this pitfall has been guarded against. But to dwell extensively on the foreign economic policy of the different trading nations over a period of twenty five years is a complex and tedious task to which this study does not address itself. Awareness of these difficulties and limitations is necessary in putting the present study in its proper context. The changing country structure with its concomitant country diversification of Egypt's exports could have been the outcome of a number of domestic or world forces. Leading among which may be (1) a change in the composition of exports resulting from a changing structure of local production and/or (2) structural changes in the world economy causing (*a*) a shift in the country destination of exports and (*b*) changes in the sources of supply that may shift demand of a commodity away from one market to another.

As to (1), although there has been a change in the structure of local production, it did not leave a marked impact on the commodity structure of exports. Raw cotton exports have been and still are responsible for over three quarter of total commodity exports. It would therefore be meaningless to look for structural changes within

TABLE V

ABSOLUTE COUNTRY DIVERSIFICATION INDICES EGYPT'S FOREIGN TRADE 1931-1955

Year	Imports	Exports
1955	19.02	21.94
1954	19.59	19.18
1953	19.78	18.93
1952	19.95	16.15
1951	17.28	13.47
1950	19.47	14.79
1949	18.52	15.59
1948	18.39	11.35
1947	16.00	13.31
1946	12.02	11.42
1945	9.59	5.59
1944	10.72	3.92
1943	9.23	3.85
1942	7.09	2.67
1941	6.15	5.94
1940	11.98	9.20
1939	14.80	11.39
1938	16.39	11.80
1937	16.51	12.20
1936	17.05	11.71
1935	16.33	11.43
1934	16.51	11.19
1933	15.69	8.85
1932	16.17	9.49
1931	15.79	9.51

Changes in the import diversity indices were however less spectacular. Though in the early thirties they were significantly higher than the corresponding export indices they did not witness a similar upward change. In the prewar period the index fluctuated narrowly around 16 points with no increasing tendencies. The decline of the war years was not continued into the postwar years and the prewar level was attained by 1947, thereafter the index rose by about 3 points to reach 19 by 1955. In contrast to exports therefore, the degree of dependence on foreign sources of supply has not changed significantly over the period.

All along in the preceding pages a number of questions have been raised with regard to some of the underlying causal factors serving to bring about changes in the relative country trade

What is the impact of commodity diversification on country diversification for both exports and imports. Lastly, should country diversification be pursued as a policy in abstraction of the country of export destination? In the pages that follow a number of these issues shall be discussed.

The changing trends in the relative geographical distribution discussed earlier are well reflected in the country diversification indices over the relevant period. To construct export and import diversity indices for Egypt over the period under study, the following diversity index was used.

$$\frac{\sum_{i=0}^{i=n-1} i P_i}{50 (N - 1)} \left(\frac{1}{1 - R} \right)$$

Applying the index of diversity over the whole period for both exports and imports, the country diversity indices shown in Table V are obtained.(1)

Between 1931 and 1955 the diversity indices for both exports and imports have increased. However, the change in the former indices were more pronounced. From 9.5 in 1931 it rose to 21.9 by 1955. This is a reflection of the declining dependancy on a limited number of countries in marketing exports. The change towards more diversification in export markets was not abrupt. There has been a continuous trend working towards this during the whole period, with the exception of the war years. The trend however gained impetus after the war. Over the ten years period 1946-1955 the index was almost doubled rising from 11.4 to 21.9, whereas it only rose by approximately 2 points between 1931 and 1939.

---

(1) Where P_i is the percentage value of Egypt's trade (imports or exports as the case may be) with country *i*, *i* is the order of each country when all trading countries are arranged in a descending order, '*n*' is the number of countries Egypt trades with, "*N*" is the number of countries engaged in world trade and "*R*" is the percentage of "other countries". For a complete explanation of the Diversity Index used see Awad, F. H. "The concept of Diversitification in International Trade". Review of Economics, Politics and Business Studies, Faculty of commerce No. 2. Sixth Year 1958.

markets. The interest in spreading out exports over a wide range of commodities and markets has been well summarized by Myrdal "... this is the only practical means of overcoming the basic weakness of underdeveloped countries in international trade, which is rigidity and of acquiring the flexibility in their economy which is a precondition for greater success in exploiting the new opportunities and releasing themselves from the less remunerative lines of export. The only way of doing so is continually to seek out new products for sale and so build up gradually a greater number of export outlets [1].

We have noted earlier the extent and nature of the fluctuations in Egypt's export proceeds arising out of volume and unit price fluctuations in cotton exports—a commodity that weighs heavily in the schedule of exports. Another phase of fluctuations (though not totally divorced from commodity diversification) is that related to country diversification of Egypt's commodity trade.

With a higher country diversification for exports, there is less a dependence on the uncertainties (political or economic) of any one market, this may release an export oriented economy from the domination which may be exerted upon it by virute of a high country concentration (and a low country export diversification index)· The drawbacks of relative concentration in any one export market are too obvious to warrant additional comment. The heavy concentration of cotton exports to the U.K. up to 1950 and then the sudden drop in 1951-52 with its unfavorable repercussions on the total volume of exports is but a case in point. The other side of the picture *i.e.* excessive concentration on limited sources of supply (low country diversity index for imports) may subject a country in this position to equally serious pressures by its major supplier. In both cases, under conditions of relative over-concentration, trade may be set on terms adventageous to the stronger trading partner to the detriment of the weaker partner. In this regard a number of questions can be appropriately raised (but not necessarily answered). Firstand foremost what has been the country diversification of Egypt's foreign trade ? Logically following from that are the reasons and the significance of the change.

---

(1) Myrdal, G. : An International Economy.

the return of "normal' world trade relations the percentage fluctuated narrowly around 4% (*i.e.* double the prewar share) with Saudi Arabia supplying the major share in practically all the postwar years, Iraq maintaining a sizeable share up to 1952 and the thereafter sharply declining, Syria and Lebanon maintaining their relative position, Libya whose exports to Egypt were almost nil contributed a modest share in the postwar period.

The global changes described above are reflected in the country diversification indices for both exports and imports to which we now turn.

Country Diversification of Exports and Imports:

In a previous article [1] pertaining to the question of Commodity diversification it has been shown that on purely theoretical grounds and with respect to the export sector alone, one cannot recommend or justify a policy of commodity diversification pursued in full abstraction of the type of commodity to be exported. To the extent that the object of commodity diversification is directed at reducing fluctuations in export proceeds, a policy aimed at increasing the number of export commodities without regard to the selection of the commodity will not necessarily reduce the severity of fluctuations. A pre-requisite to the attainment of this objective is to choose for the object of diversification such commodities that show a narrower range of fluctuations in world markets. Reduction of fluctuations is not then merely attained by having so many commodities on a country's export list; rather the significance lies in selecting the *right* type of commodity.

There are other objectives however that can be fulfilled through diversification. A country may be able to strengthen its bargaining position if it has more commodities to offer on world markets or may as a result of this diversification increase the number of its export

---

(1) See Fouad Hashem Awad, "The Concept of Diversification in International Trade"; Review of Economics, Politics and Business Studies, Faculty of Commerce, Cairo University; 1958.

supplies to Egypt reached 8 %. A sharp and abrupt reversal of the trend charactarized the following four years (1952–5) when the average share was below 0.5 %. All along the period Australia was the major supplier (and the major source of fluctuations), New Zealand's share being almost nil. Again, in this case, fluctuations in the level of wheat imports explains the degree of fluctuations exhibited in imports from Australia, which is another major source of supply of the commodity.

The last area with which there is significant trade relations is South America. Its prewar average stood at 3.7 % of total imports with one country Chile, supplying the significant share. Between 1946–50 the prewar share was slightly increased and thereafter a gradual decline ensued. By 1955 a sharp dip was recorded when total imports from the continent stood at 0.5 %. Chile being the major source of supply in the continent was almost wholly responsible for the drop. The aggregate for other South American countries which averaged about 1 % in the prewar period doubled its share in early postwar years and on the whole reversed to its prewar relative share after 1949.

Changes in world consumption brought about by technological progress was instrumental in changing the source of supply of fertilizers of which Chile was until recently a major supplier. The decline in Chile's share may be interpreted in light of the world-wide substitution of Chilean nitrates for other synthetic fertilizers which the country does not supply. The declining level of imports from the country is but a reflection of this substitution.

For the purpose of our study Carribean America contributed an insignificant share and, as in the case of exports to that continent, can be disregarded.

The share of imports from the Arab region in the thirties averaged and fluctuated narrowly around the 2 % mark; Syria-Lebanon and Palestine accounting for about two thirds of the total. Relatively greater dependance on Arab markets as a source of supply characterized the later years of the war, particularly 1943–1945, when the percentage share of the area averaged 14 %, the main countries responsible for this wartime increase being Palestine and Iraq. With

share all along the period, particularly in later years. A good part of the explanation is not far to seek, and again can be attributed to the changing commodity structure of Egyptian imports. In this specific case, the main export cemmodity of the Union of South Africa to Egypt in the years 1948–1951 has been gold, a commodity that weighed heavily in Egyptian imports at the time. The relative cessation of all gold imports after 1952 was instrumental in reducing the relative position of Africa as a source of supply. However the overall subject of the changing commodity structure and its impact on the relative changes in the sources of supply will occupy our attention later on in this study.

Imports from the continent of North America, which for the purposes of this study includes the U.S.A. and Canada are noteworthy in two respects. First, whereas the area was responsible for an average of 5 % of total imports in the prewar period, it recorded about a fourfold relative increase in the war years as a result of war induced shortages in the major traditional sources of supply to Egypt. With the opening up of trade routes immediately after the war the relative share of the continent showed an abrupt decline. Nethertheless, on the average, North America's postwar share was slightly more than double the prewar share.

The degree of fluctuations characterizing relative imports from the continent is the second main feature of the continent's trade relations with Egypt. Noticeably in the years 1952 and 1953 Egypt's imports from the area amounted to an average of 23 % and 21 % respectively, thereafter reverting to the postwar level. Within the continent, the United States essentially accounted for increasing share of the continent, whereas Canada gave rise to the fluctuating share therein. The latter fluctuation arising essentially from fluctuations in the level of wheat imports of which Canada is a major supplier, and Egypt a major importer.

The continent of Oceania which includes both Australia and New Zealand supplied Egypt with an average of 1 % in the prewar years with a decling trend in the later thirties. Between 1946–51 a rapid accelaration of the continent's share was evident and by 1951 Oceania

Although Asia's relative exports to Egypt have more or less maintained their prewar level, some individual countries within the continent point to some noticeable changes. Japan, the major prewar Asian source of supply accounting for 7% of Egypt's imports, has lost ground and by 1951–1955 averaged only 1%. The decline in this case started after 1935. Postwar and prewar comparisons for India point to a steady relative share of around 3%. China whose prewar share accounted for 0.5% dropped to 0.2% by the end of the period. On the other hand Ceylon whose average prewar share stood at 1% surpassed all other Asian countries by 1951–55 when it supplied Egypt with about 3% of the latter's imports.

The country reshuffle in the Asian Sources of supply taking the form of a movement away from Japan and a rising relative level of imports from Ceylon can be explained partially in terms of the changing structure of Egypt's commodity imports. In fact the trend in the relative positions of only two commodities, textiles and tea, in the import schedule will shed some light on the aforementioned country changes. Whereas imports of textiles amounted to almost a quarter of the value of total imports in the early thirties, thereafter the relative position of the commodity group in question witnessed a gradual steady decline and by the end of the period under study accounted for only 3% of total imports. Accordingly Japan being a major source of supply of textiles to Egypt in the early thirties suffered a relative decline in its position as a source of supply. On the other hand, tea imports which accounted for less than 2% of total imports in the early thirties had reached the level of almost 6% by the mid-fifties. Ceylon, being a major source of supply of tea to Egypt improved its position accordingly.

In contrast to Europe and Asia. the African continent has been assuming a rising export position to Egypt. From about 0.7% in the prewar period its share reached the highest level of 5.4% in 1950 thereafter steadily declining to reach 2.1% of total imports in 1955, a relative share three times as high as the prewar position. Notably the Union of South Africa has been both the main supplier to Egypt and the main disturbing element in the relative fluctuations of Africa's

Rumania and Czechoslovakia alone accounting for more than half of that. In the postwar years relative imports from the area were characterized by sharp fluctuations and on the average have not attained the prewar level as is revealed in table IV.

TABLE IV

PERCENTAGE SHARE OF SEVEN EASTERN EUROPEAN COUNTRIES IN EGYPT'S TOTAL IMPORTS, 1931-1955

	East Germany	Yugoslavia	Czechos-lovekia	USSR	Rumania	Poland	Hungary	Total
1931-39 Average	—	0.60	1.46	1.64	3.56	0.60	0.95	8.81
1940-45 Average	—	0.08	0.002	0.03	0.32	0.001	0.16	0.59
1946	—	0.07	0.21	0.14	—	—	—	0.42
1947	—	0.73	1.91	1.47	0·09	0.04	0.05	4.29
1948	—	1.41	1.32	6.47	0.30	0.14	0.34	9.98
1949	—	1.04	0.91	0.37	0.59	0.15	0.38	3.44
1950	—	1.18	1.19	2.75	0.39	0.22	0.59	6.32
1951	—	0.71	0.87	2.91	1.30	0.23	0.76	6.78
1952	0.73	1.22	2.74	4.85	0.42	0.55	0.46	10.97
1953	0.03	0.75	1.84	2.40	0.59	1.05	0.63	7.30
1954	0.30	0.45	1 67	1.43	1.07	0.29	0.82	6.05
1955	0.48	0.58	2.04	1.26	2.11	0.27	0.39	7.13

Source: Annual Statements of Foreign Trade (1931-1955).

It is noteworthy that the relative value of exports absorbed by these countries is significantly higher than imports from them. The relative magnitude of the former being three times the level of the latter in 1955.

Asia, the Second leading source of supply to Egypt was responsible for an average of 18% of Egypt's imports in the prewar years. With European sources of supplies partially dislocated during the war, Asia accounted for an average of 40% in the war period. Thereafter it fell sharply to its prewar level, and in some years (1951-4) its exports to Egypt fell rather sharply reaching their lowest level of 12% in 1952 and 1953. By 1955 Asia's relative share almost equalled the prewar level. In contrast to Egypt's exports to that continent there is no trend towards more dependance on Asia as a source of supply.

After the war imports from Europe gradually increased to around 60% and during the last two years (1954-1955) came to rest at 68 and 67% respectively, *i.e.* just under the prewar figures of 71%. Comparison with exports to Europe shows an interesting feature. All along the period Egypt was more dependent on Europe as an outlet for its exports than as a source for imports. This relationship has been reversed only in the last two years when relative imports from Europe rose sharply while relative exports to it declined.

Though the relative share of Europe has not declined much over the period, the relative share of different countries within the continent has undergone certain changes. Imports from the United Kingdom in the prewar period averaged 23% of total imports, this ratio was maintained during the war and in the immediate postwar years. After 1949 the relative share of the U.K. declined sharply and by 1954-55 averaged about 13% or slightly over half of the prewar share. In contrast to exports, imports from the U.K. were in 1954-55 the highest figure for any single country in and outside Europe. The relative decline of the U.K. as a supplier to Egypt was compensated by increasing relative shares for other European countries. France whose average prewar share of Egypt's total was 6% was eliminated as a major source of supply for Egypt during the war. The termination of hostilities witnessed the reestablshment of France as a trading partner and by 1954-55 imports from France averaged 9%. Imports from Germany followed the same general pattern as France. From a prewar average of 9%, trade relations were eliminated during the war and in the immediate postwar period, but by 1952 it had not reached its prewar average. In the last three years Germany surpassed its prewar average and its share represented 11% of total imports. Italy's prewar share of 7% was reestablished immediately after the war and by 1953–1955 it supplied Egypt with 8% of the latter's total imports. Briefly then, the relative decline of the U.K. was accampanied by relative increases in France, Germany and Italy.

Imports from individual Eastern European countries do not reveal any significant trend, Taken collectively, the area supplied Egypt with an average of 9% of imports in the prewar years;

war; the same two markets still assumed the leading role. Between 1948 and 1953 relative exports to the area fell again to the prewar level but the country distribution underwent some changes essentially in the form of a higher country coverage and a more equal distribution; Libya, Saudi-Arabia, Jordan assuming added importance. The following two years 1954-55 witnessed a rising share of exports to the Arab World with Saudi Arabia and Lebanon assuming the leading positions.

Geographical Distribution of Egypt's Imports:

The overall country pattern for imports into Egypt does not seem to be too dissimilar from that of exports; however some noteworthy deviations are observable. In the prewar period, imports though highly concentrated in Europe (71% of total imports) were nevertheless less concentrated than exports (79%). Though the relative share of Europes trade with Egypt declined sharply during the war the decline in imports was much more pronounced than exports, the latter falling to 48%, the former to 27% (Table III).

TABLE III

PERCENTAGE SHARE OF EGYPT'S IMPORTS BY CONTINENT. 1931–1955

	Europe	Asia	North America	Africa	South America	Oceania	Carribean America	Others
1931-39 Average	70.50	18.43	5.36	0.67	3.66	0.99	0.37	—
1940-45 Average	26.51	40.16	19.82	5.05	6.24	1.89	0.07	0.25
1946	50.83	24.14	14.50	4.74	4.20	1.23	0.03	0.29
1947	54.86	21.85	12.29	3.09	5.90	1.74	0.05	0.22
1948	60.78	18.12	10.27	3.81	4.60	2.28	0.04	0.10
1949	55.13	17.60	11.57	5.41	4.94	5.06	0.20	0.06
1950	60.96	17.28	6.76	4.82	3.67	6.41	0.04	0.03
1951	58.81	13.98	12.25	4.45	2.51	7.87	0.09	0.03
1952	57.58	12.04	23.29	2.10	3.71	0.76	0.49	0.04
1953	60.07	12.06	21.30	2.28	2.69	0.56	0.96	0.03
1954	67.76	15.14	11.54	2.25	2.11	0.31	0.80	0.02
1955	66.52	17.87	12.06	2.04	0.53	0.46	0.46	0.03

Source: Annual Statements of Foreign Trade (1931 1955).

more developed continent of Europe to the less developed continent of Asia. Elaboration of this aspect shall be one of our main concerns briefly.

Egypt's trade with Africa has always been and still is very negligable. In the prewar period its total value of imports from Egypt averaged around 0.5% of total Egyptian exports. After the war, however, though a minor customer, Africa raised its relative share slowly. By 1947 it had reached 2.4% subsequently fluctuating rather widely between 0.4% and 2.1%, the latter ratio reached in 1955. Within Africa the Export trade is highly concentrated in five countries for which the individual trends are very erratic.

The overall low relative position of Africa is possibly and partly a reflection of the underdeveloped status of the continent. With the very insignificant industrial progress of the continent as a whole, the demand for industrial raw materials must be limited. Cotton being the major export commodity of Egypt therefore faces at the present time a limited market. In the future however, other factors being favorable, the continent may well prove to be a sizeable market for Egyptian Exports.

Exports to the continent of North America is accounted for essentially by the United States whose relative share has not changed significantly between the prewar period and the end of the period. The years 1950-52 were exceptional years when its relative share averaged about 10%. Raw material stockpiling which characterized most of this latter period explains the sudden jump. It must be pointed out, in this connection that the existing quota restrictions imposed by the United States on Egyptian cotton puts a ceiling on the position of the U.S. as an importer of Egyptian cotton. Also, the U.S. being the major cotton producer in the world, its volume of production as well as its cotton policy must be mentioned as factors affecting both the volume and geographical distribution of Egypt's main export product.

The share of exports to the Arab countries which stood at less than 3% in the prewar period with Palestine, Syria and Lebanon accounting for the bulk of exports, was more than doubled during the

TABLE II

PERCENTAGE SHARE OF SEVEN EASTERN EUROPEAN COUNTRIES IN EGYPT'S TOTAL EXPORTS, 1931-55

	East Germany	Yugoslavia	Czehos.	USSR	Rumania	Poland	Hungary	Total
1931-39 Average	—	0.22	2.34	0.64	1.42	1.42	0.64	6·68
1940-45 Average	—	0.06	0.06	—	0.28	0.09	0.12	0.61
1946	—	0.13	1.49	—	—	0.03	0.02	1.67
1947	—	0.33	4.81	—	0.004	0.76	0.62	6.52
1948	—	0.89	2.43	8.57	0.16	0.25	0.74	13.04
1949	—	2.13	4.25	2.72	0.96	2.47	0.90	13.43
1950	—	1.91	2.30	5.08	0.18	0.56	0.64	10.67
1951	—	0.18	4.75	1.25	1.72	0.56	1.04	9.50
1952	0.06	0.43	5.00	7.02	0.34	1.33	1.51	15.69
1953	0.80	1.02	2.45	3.05	0.40	1.08	1.44	10.24
1954	0.54	0.83	4.41	1.37	2.95	1.75	1.34	12.19
1955	1.03	1.19	6.42	5.12	1.94	2.10	3.03	21.83

Source : Annal Statements of Foreign Trade (1931-1955).

The relative decline of Europe's share in the postwar period has been accompanied by no less remarkable relative increases in Asia, whose share increased from 15 % (1931-39 average) to between 21 %-32 % in 1946-1955. India and China stand out in the Asian continent nent; both showing rapid relative increases : India immediately after the war period, China picking up sharply after 1951. In this connection it is noteworthy that India which ranked fifth largest importer of Egyptian Products in 1939 (coming after U.K. France, Japan, and Germany) assumed first place in 1954-1955. The rise of China as a noteable importer from Egypt began in 1952 when her share rose suddenly to 2.2 % of total exports ; previously it fluctuated narrowly around 0.5 %. After 1952 it gradually increased to reach the level of 6.2 % in 1955. Japan, the only other leading market in Asia has reduced its relative intake of exports slightly in the postwar period.

Comparing the changing relative shares of Europe and Asia, it is evident that the postwar declining position of Europe correspondend with a movement in the opposite direction for Asia. The question arises as to why Egypt's exports are being channeled away from the

The drastic decline in Egypt's exports to Europe is easily accounted for by the trade figures of one country, the United Kingdom. The prewar average for the United Kingdom of 36 % declined to 5.7 % by 1955. This very drastic decline did not appear all at once. Between 1946-1951 the United Kingdom accounted for between 15 % and 29 %, thereafter dropping to 4,5 % in 1952 and averaging 10.5 % in 1953-1954 only to decline again in 1955. These radical changes cannot go by without some plausable interpretation. Could the decline have been the direct result of a conscious policy on the part of the Egyptian government or was it due to circumstances outside its control or was it in any way related to the political events of 1951-1952 and the resultant strained Anglo-Egyptian relations ? Was the decline a product of the increasing competition in United Kingdom markets from producers of long staple cotton ? To what extent did the change in the international location of the textile industry that gained momentum after the Second World War contribute to the decling share of the United Kingdom imports from Egypt? Attention is directed to these questions after a general description of the changes.

Within Europe, no other country witnessed a change similar to that of the United Kingdom. France in the postwar years has maintained its relative share. Italy showed a slight relative increase. West Germany attained its prewar level by 1951. On the other hand other countries in Europe raised their relative shares the most noticeable of which are the Eastern European countries. Table II elucidates the changes in their relative share. The individual increases are admittedly very moderate. Taken collectively however the aggregate relative share of these countries tends to show the beginning of an upward trend, the unprecendented increase taking place in 1955.

The trends detected above especially those of the United kingdom are, in a way, wellcome changes. They mean if nothing else that Egypt's exports are less dependent on the vicissitudes of one country and one market. More comment will be accorded this point when the topic of country diversification is discussed.

TABLE I

Percentage Share of Egypt's Exports by Continents, 1931–1955

	Europe	Asia	North America	Africa	South America	Oceania	Carribean America	Others
1931-39 Average	79.19	15.11	4.53	0.47	0.16	0.08	0.07	0.38
1940-45 Average	48.36	33.70	9.28	2.64	—	0.91	—	5.08
1946	55.97	28.13	8.78	2.38	0.01	1.26	0.04	3.50
1947	61.28	27.00	7.10	2.35	0.07	0.84	0.05	1.28
1948	67.03	26.86	3.30	0.91	0.01	0.42	0.09	1.39
1949	61.35	31.93	2.78	1.68	0.06	0.03	0.04	2.12
1950	66.95	20.14	9.00	0.39	1.71	0.49	0.06	1.24
1951	60.17	26.66	9.85	0.68	0.34	1.00	0.06	1.12
1952	64.52	20.91	11.99	0.61	0.22	0.41	0.11	1.22
1953	65.40	25.17	5.57	0.75	1.40	0.79	0.12	0.78
1954	63.59	27.85	4.76	1.13	1.52	0.23	0.10	0.74
1955	61.38	28.11	6.66	2.10	0.78	0.09	0.04	0.80

Source: Annual Statements of foreign Trade (1931-1955).

Asia, the second leading market for exports only accounted for 15 % of total exports, with *Japan* and *India* respectively accounting for 6 % and 4 % of exports. North America is the only other continent whose imports from Egypt were above negligible and accounted for 4.5 % of total exports almost all of which was directed to the United States. South America, Oceania, Africa and Carribean America were for all practical purposes non importing areas, their aggregate imports from Egypt amounted to less than 1 % of Egypt's total exports.

The war period witnessed not only a sharp drop in the volume of exports, but a relative change in its geographical distribution. Essentially the markets hard hit by the war suffered a relatively sharp decline. Thus Europe's relative share declined to 48 % while Asia and North America respectively jumped to 34% and 9%.

The termination of hostilities in 1945 did not bring about a reestablishment of the prewar geographical pattern of exports. Table I bears witness to that. Europe's share in the postwar period fluctuated narrowly, between 60 % and 67 % of total exports with a seemingly declining trend. Asia on the other hand emerged after the war with a percentage share almost double its prewar share.

COUNTRY TRADE AND COUNTRY DIVERSIFICATION

of Egypt's Commodity Trade(*)

BY

A. SHAKOUR SHAALAN

Social Research Center American University at Cairo

AND

FOUAD HASHEM AWAD

Faculty of Commerce—Cairo University

Geographical distribution of Egypt's Exports:

Both the geographical distribution and the country diversification of Egypt's commodity trade have undergone certain changes over the period 1931–1955. The object of this paper is to measure, describe and interpret these changes for both exports and imports. The interpretation of the findings will shed some light on the broad implications of the change.

In terms of continents, the percentage share of Egypt's commodity exports has not been static and certain major movements in the geographical distribution of exports can be witnessed from Table I.

Not only did a heavy concentration in the European market characterize Egypt's export trade in the prewar years but within the continent, commodity exports were concentrated in four countries. The United Kingdom alone was responsible for 36% of total exports, France about 11%, Germany 9% and Italy 6%. The balance of the export trade to Europe amounting to about 25% of the European trade was distributed to other European countries.

(*) This article is published by special permission from the social Research center of the American University at Cairo. It is one chapter out of a larger study undertaken by the center entitled "The Pattern of the foreign Trade of Egypt, 1931-1955", and edited by Dr. Ahmed Hosny. The complete study will appear shortly in a book-form. Dr. Saleh Toulan helped in the compilation of statistics on which the analysis was based.

REVIEW

OF

ECONOMICS, POLITICS

AND

BUSINESS STUDIES

Issued by Members of the Staff of the Faculty of Commerce
Cairo University, Giza

Correspondance should be addressed to the Secretary of the Board,
Faculty of Commerce, Cairo University, Giza



FACULTY OF COMMERCE

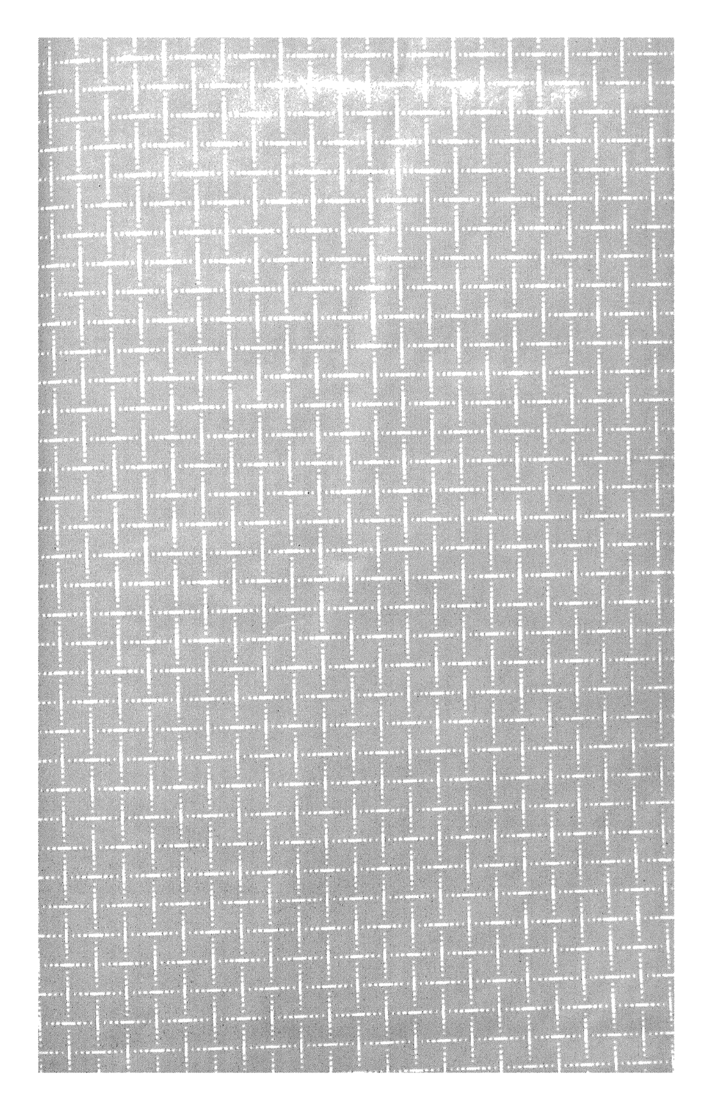
REVIEW *OF* *ECONOMICS, POLITICS* *AND* *BUSINESS STUDIES*

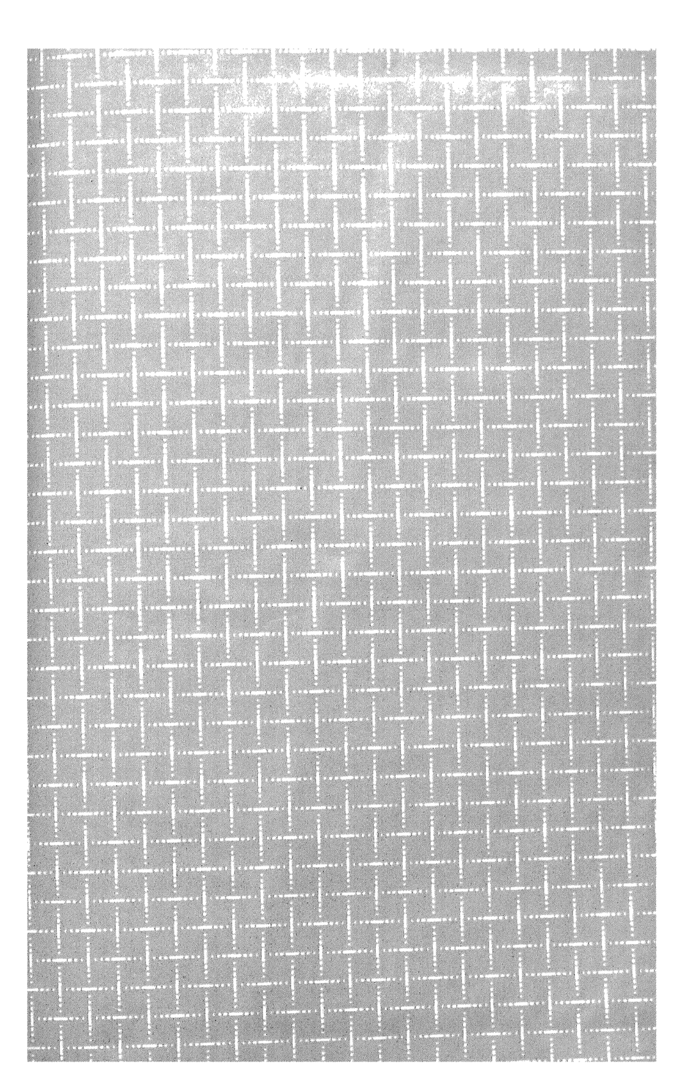
SECOND SEMESTER—1959

No. 2 SEVENTH YEAR

CONTENTS

CAIRO UNIVERSITY PRESS
1959






Bibliotheca Alexandrina
0531821